Environnement et Changement climatique Canada
Environment and Climate Change Canada

Évaluation du Programme de promotion de la conformité et d'application de la loi sur la faune

Mars 2018

Canada

N° de cat. : En4-338/2018F-PDF
ISBN : 978-0-660-27289-4

À moins d'avis contraire, il est interdit de reproduire le contenu de cette publication, en totalité ou en partie, à des fins de diffusion commerciale sans avoir obtenu au préalable la permission écrite de l'administrateur du droit d'auteur d'Environnement et Changement climatique Canada. Si vous souhaitez obtenir du gouvernement du Canada les droits de reproduction du contenu à des fins commerciales, veuillez demander l'affranchissement du droit d'auteur de la Couronne en communiquant avec :

Environnement et Changement climatique Canada
Centre de renseignements à la population
7e étage, édifice Fontaine
200, boulevard Sacré-Cœur
Gatineau (Québec) K1A 0H3
Téléphone : 819-997-2800
Ligne sans frais : 1-800-668-6767 (au Canada seulement)
Courriel : ec.enviroinfo.ec@canada.ca

© Sa Majesté la Reine du chef du Canada, représentée par la ministre de l'Environnement et du Changement climatique, 2018

Also available in English

Remerciements

L'équipe du projet d'évaluation souhaite remercier toutes les personnes qui ont contribué au présent projet. Nous aimerions en particulier souligner la contribution des membres du Comité d'évaluation ainsi que celle des personnes interrogées qui ont fait part de réflexions et de commentaires qui se sont avérés cruciaux pour la présente évaluation.

Elle a été effectuée en conformité avec la Politique sur les résultats 2016 du Conseil du Trésor. L'évaluation a été annoncée dans le Plan d'évaluation et de vérification axé sur les risques de 2015.

Le présent rapport a été approuvé par les administrateurs généraux d'Environnement et Changement climatique Canada le 27 mars 2018. Il est possible de le consulter sur le site Web d'Environnement et Changement climatique Canada (ECCC) dans les deux langues officielles.

Le présent rapport d'évaluation a été préparé par la Division de l'évaluation, Direction générale de l'audit et de l'évaluation

Table des matières

Sommaire i

1. Contexte 1

1.1 Programme de promotion de la conformité et d'application de la loi sur la faune 1

1.2 À propos de l'évaluation 3

2. Constatations : pertinence 5

2.1 Besoin continu du programme 5

2.2 Harmonisation aux priorités du gouvernement 7

2.3 Harmonisation avec les compétences fédérales 7

3. Constatations : résultats escomptés 8

3.1 Sensibilisation et compréhension parmi les entités réglementées 8

3.2 Les entités réglementées non conformes sont mises en conformité 10

3.3 Conformité aux exigences réglementaires 13

3.4 Les dommages ou les menaces illicites sont évités ou réduits au minimum 14

4. Constatations : efficacité du programme 17

4.1 Adéquation de la conception et de l'exécution du programme 17

4.2 Suffisance des ressources 18

4.3 Gouvernance et établissement des priorités 19

4.4 Mesure du rendement 21

4.5 Efficacité du programme et améliorations possibles 22

5. Conclusions, recommandations et réponse de la direction 24

5.1 Conclusions 24

5.2 Recommandations 26

Annexe A : description du programme 30

Annexe B : résultats escomptés du programme 37

Annexe C : stratégie d'évaluation 38

Annexe D : résumé des résultats 42

Annexe E : références 43

Liste des tableaux

Tableau 1 : Dépenses du Programme de PCALF

Tableau 2 : Estimation de la taille des communautés réglementées du Programme de PCALF

Tableau 3 : Activités d'application de la loi par loi, 2011-2012 à 2015-2016

Tableau 4 : Permis délivrés par ECCC, d'autres ministères et les provinces et territoires en ce qui concerne les lois fédérales sur la faune (2016).

Tableau 5 : Répartition des entrevues par catégorie d'informateurs clés

Liste des acronymes et des abréviations

ASFC	Agences des services frontaliers du Canada
CCE	Commission de coopération environnementale
CDALF	Comité de la Direction de l'application de la loi sur la faune
CITES	Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction
CMR	Cadre de mesure du rendement
CSAL	Cadre stratégique d'application de la loi
CT	Conseil du Trésor
DALF	Direction de l'application de la loi sur la faune
DÉAR	Direction de l'évaluation et des affaires réglementaires
DGAI	Direction générale des affaires internationales
DGAL	Direction générale de l'application de la loi
DGPE	Direction générale de la protection de l'environnement
DGST	Direction générale des sciences et de la technologie
ECCC	Environnement et Changement climatique Canada
GNL	Gaz naturel liquéfié
LCOM	Loi sur la convention concernant les oiseaux migrateurs
LE	Lettre d'entente
LEP	Loi sur les espèces en péril
LESC	Loi sur les espèces sauvages du Canada
LPEA	Loi sur la protection de l'environnement en Antarctique
LPEAVSRCII	Loi sur la protection d'espèces animales ou végétales sauvages et la réglementation de leur commerce international et interprovincial
ONUDC	Office des Nations Unies contre la drogue et le crime
OPU	Ordonnance de protection d'urgence
PCALF	Promotion de la conformité et d'application de la loi sur la faune (Programme de)
RCEAVS	Règlement sur le commerce d'espèces animales et végétales sauvages
RMR	Rapport ministériel sur le rendement
ROM	Règlement sur les oiseaux migrateurs
RPP	Rapport sur les plans et les priorités
RROM	Règlements sur les refuges d'oiseaux migrateurs
SCF	Service canadien de la faune
USFWS	United States Fish and Wildlife Service [Service de la pêche et de la faune des États-Unis]

Sommaire

Le présent rapport brosse un tableau des résultats de l'évaluation des activités d'Environnement et Changement climatique Canada (ECCC) liées au Programme de promotion de la conformité et d'application de la loi sur la faune (PCALF). L'évaluation a été réalisée par la Direction générale de l'audit et de l'évaluation d'ECCC afin de satisfaire aux exigences de la Politique sur les résultats du Conseil du Trésor (CT) de 2016. Elle portait sur des questions de pertinence, d'efficacité et d'efficience liées à la conception et à l'exécution de l'ensemble du programme. Le Programme de PCALF a déjà fait l'objet d'une évaluation du Programme d'application de la loi en 2009.

L'évaluation a été réalisée entre septembre 2016 et juin 2017. L'évaluation couvre la période de cinq ans allant de l'exercice financier 2012 à 2013 à l'exercice financier 2016 à 2017. L'accent a été mis sur les d'activités de promotion de la conformité et d'application de la loi du Programme de PCALF dont il est responsable. Il s'agit notamment de la Loi sur les espèces en péril (LEP), de la Loi de 1994 sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs (LCOM), de la Loi sur les espèces sauvages du Canada (LESC) et de la Loi sur la protection d'espèces animales ou végétales sauvages et la réglementation de leur commerce international et interprovincial (LPEAVSRCII). Le Service canadien de la faune (SCF) est responsable des aspects de promotion de la conformité du programme, tandis que la Direction générale de l'application de la loi (DGAL) s'occupe des activités d'application de la loi. Les méthodes de collecte de données comprenaient l'examen de documents, des entrevues avec des informateurs clés et deux études de cas. Il convient de noter que la taille de l'échantillon de certains groupes était relativement petite et que les opinions exprimées ne sont pas généralisables à l'ensemble du groupe.

Conclusions

Dans l'ensemble, les données disponibles indiquent que le Programme de PCALF demeure pertinent et qu'il mène des activités de promotion de la conformité et d'application de la loi conformément à son mandat. Toutefois, l'information disponible sur le rendement est insuffisante pour évaluer dans quelle mesure le programme atteint tous les résultats escomptés. À l'avenir, le programme a la possibilité d'améliorer son approche en matière de mesure du rendement, de combler les lacunes perçues dans la gouvernance du programme et d'examiner l'affectation des ressources pour les activités de promotion de la conformité aux lois.

Pertinence

La criminalité liée aux espèces sauvages est une préoccupation croissante au Canada et à l'échelle internationale. Si elle n'est pas traitée, elle menacera les écosystèmes et entraînera une perte de biodiversité et l'extinction ou la disparition d'espèces. La criminalité liée aux espèces sauvages a également des répercussions négatives sur les entités réglementées légitimes et respectueuses de la loi, en particulier dans les communautés autochtones, rurales et éloignées, en créant des inégalités et en contribuant à la perte de ressources fauniques. Bien que de nombreux acteurs au Canada jouent un rôle dans la protection de la biodiversité et la lutte contre la criminalité liée aux espèces sauvages, le Programme de PCALF joue un rôle unique en coordonnant les efforts nationaux et internationaux de conservation et en faisant respecter les obligations des traités internationaux.

Les informateurs clés s'entendent généralement pour dire qu'en l'absence du programme, il y aurait un écart dans la satisfaction des besoins sociétaux, économiques et environnementaux. Dans l'ensemble, ces résultats suggèrent un besoin continu pour le PCALF.

Le Programme de PCALF s'harmonise avec les priorités fédérales actuelles et est conforme aux rôles et aux responsabilités du gouvernement fédéral énoncés dans la loi. La plupart des intervenants considèrent que la participation continue du gouvernement fédéral est appropriée et nécessaire.

Rendement – efficacité

Le Programme de PCALF a pris des mesures pour éduquer les entités réglementées sur leurs obligations légales et pour faire respecter les lois pertinentes. Certains éléments indiquent que le programme progresse vers l'atteinte des résultats escomptés.

Toutefois, un thème récurrent dans l'évaluation de l'efficacité du programme est la rareté relative de l'information sur le rendement par rapport aux résultats escomptés. Les données disponibles portent principalement sur les activités et les extrants, plutôt que sur les résultats, et sont souvent présentées en l'absence de cibles ou de données de référence. Par exemple, il y a des preuves que des mesures d'application de la loi comme des inspections et des enquêtes sont en cours et qu'on peut raisonnablement s'attendre à ce que ces mesures amènent les entités réglementées à se conformer aux lois et aux règlements pertinents. Pourtant, leur efficacité est incertaine parce que l'information sur la surveillance continue de la conformité n'est pas recueillie et que les taux globaux de conformité au sein de chacune des communautés réglementées ne sont pas déclarés. De même, bien que des activités de promotion de la conformité soient entreprises, leur impact ne fait pas l'objet d'un suivi constant. Certains informateurs clés sont préoccupés par le fait que les activités de promotion de la conformité du programme sont minimales ou inefficaces.

Compte tenu de l'incertitude résultant des rapports limités, il n'est guère surprenant que les informateurs clés soient divisés quant à l'efficacité des actions du Programme de PCALF pour atteindre ses objectifs de conservation à moyen et à long terme. Certains informateurs clés perçoivent des progrès positifs, tandis que d'autres voient une stagnation ou même une régression. En l'absence d'information sur la mesure du rendement, il n'est pas possible de tirer des conclusions définitives sur l'efficacité des activités du Programme de PCALF.

Rendement – conception et prestation

Bien que l'approche globale de la conception et de l'exécution du programme soit généralement considérée comme solide, les informateurs clés représentant tous les groupes d'intervenants s'entendent pour dire que les ressources disponibles sont insuffisantes pour exécuter le mandat du Programme de PCALF. Le manque de ressources pour la promotion de la conformité est la plus grande lacune perçue, mais certains informateurs clés ont également identifié des ressources insuffisantes pour l'application de la loi. Les données tirées des études de cas indiquent que les événements majeurs peuvent exercer une forte pression sur les ressources humaines dans les régions. De plus, les réussites du programme dans le traitement des incidents majeurs ont été

obtenues, dans une certaine mesure, en compromettant les activités quotidiennes. Compte tenu de ces préoccupations, l'affectation actuelle des ressources pourrait être revue afin de s'assurer que le programme n'est pas exposé à des risques indus et qu'il est en mesure de remplir son mandat en matière de promotion de la conformité et d'application de la loi en vertu des diverses lois dont il est responsable.

Les constatations de l'évaluation suggèrent des possibilités d'améliorer la gouvernance du programme. Bien que les rôles et les responsabilités du SCF et de la DGAL soient clairement définis et bien compris, on s'inquiète du fait que le SCF et la DGAL ont des priorités différentes et agissent relativement indépendamment l'un de l'autre pour planifier et exécuter les activités de programme. De plus, la structure officielle des comités n'est pas universellement connue et n'est pas perçue comme étant efficace par ceux qui font partie du programme, particulièrement au niveau régional. On a l'impression que l'approche du programme en matière de planification et d'établissement des priorités ne tient pas suffisamment compte des enjeux régionaux. En remédiant à ces lacunes perçues dans la gouvernance, il est possible d'améliorer l'efficience et l'efficacité de la planification et de l'exécution des programmes.

Le Programme de PCALF ne dispose actuellement d'aucune stratégie officielle de mesure du rendement. L'information sur le rendement est soit absente, soit insuffisante pour suivre les progrès vers l'atteinte de certains résultats escomptés et pour appuyer la prise de décisions stratégiques. L'élaboration et la mise en œuvre d'une solide stratégie de mesure du rendement pourraient fournir des données à l'appui de la prise de décisions sur les priorités et l'affectation des ressources, et ainsi améliorer la capacité du programme à démontrer ses réussites aux Canadiens et Canadiennes.

Recommandations

Les recommandations suivantes découlent des constatations de l'évaluation.

Recommandation 1 : **Améliorer la surveillance des données du Programme de promotion de la conformité et d'application de la loi sur la faune afin de permettre la production de rapports adéquats sur les progrès réalisés, et ce, afin d'atteindre tous les résultats escomptés et les indicateurs clés.**

Recommandation 2 : **Améliorer la planification et la prestation du Programme de promotion de la conformité et d'application de la loi sur la faune grâce à une meilleure harmonisation des priorités entre la Direction générale de l'application de la loi et le Service canadien de la faune.**

Recommandation 3 : **Prendre les mesures appropriées pour s'assurer que le Programme de promotion de la conformité et d'application de la loi sur la faune tient compte des risques et optimise l'utilisation des ressources, afin de mieux se positionner pour remplir son mandat.**

1. Contexte

Le présent rapport présente les résultats de l'évaluation des activités d'Environnement et Changement climatique Canada (ECCC) liées au Programme de promotion de la conformité et d'application de la loi sur la faune (PCALF). Les activités d'ECCC dans ce domaine s'inscrivent dans le cadre du volet 1.4 de l'Architecture d'alignement des programmes. L'évaluation a été effectuée par la Direction générale de l'audit et de l'évaluation d'ECCC au cours des exercices 2016 à 2017 et 2017 à 2018. L'évaluation du Programme de PCALF a été identifiée dans le Plan intégré de vérification et d'évaluation axé sur les risques 2015 de la Direction générale de l'audit et de l'évaluation d'ECCC, qui a été approuvé par le sous-ministre. Elle a été effectuée en conformité avec la Politique sur les résultats 2016 du Conseil du Trésor (CT).

La dernière évaluation du Programme de PCALF a eu lieu en 2009, dans le cadre d'une évaluation de l'ensemble du Programme d'application de la loi (y compris les activités des programmes d'application de la loi sur la faune et sur l'environnement). Bien que l'évaluation de 2009 ait révélé que le Programme d'application de la loi progressait vers l'atteinte de ses résultats, des recommandations ont été formulées :

- élaboration d'une stratégie de mesure du rendement pour le Programme d'application de la loi
- clarification des rôles et des responsabilités du Programme d'application de la loi et de ses principaux partenaires internes
- examen des mécanismes et des processus de communication et de partage de l'information
- amélioration de l'uniformité et de la normalisation des rapports, de la formation et de l'échange de renseignements entre les sous-éléments du programme.

On a donné suite aux quatre recommandations et les produits livrables ont été complétés.

1.1 Programme de promotion de la conformité et d'application de la loi sur la faune

Grâce au Programme de PCALF, ECCC travaille à la conservation et à la protection de l'environnement naturel par l'entremise de la promotion de la conformité et de l'application des cinq lois suivantes qui protègent les espèces sauvages :

- Loi sur les espèces en péril (LEP) (particulièrement pour les oiseaux migrateurs et les espèces terrestres)
- Loi de 1994 sur la convention concernant les oiseaux migrateurs (LCOM)
- Loi sur les espèces sauvages du Canada (LESC)
- Loi sur la protection d'espèces animales ou végétales sauvages et la réglementation de leur commerce international et interprovincial (LPEAVSRCII)
- Loi sur la protection de l'environnement en Antarctique (LPEA)

La LPEA n'a pas été incluse dans la portée de la présente évaluation.

À l'heure actuelle, le Programme de PCALF met l'accent sur plus de 550 espèces protégées en vertu de la LEP, environ 450 espèces protégées en vertu de la LCOM et 146 aires protégées par ECCC au Canada, ainsi que sur environ 35 000 espèces inscrites à la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES).

La promotion de la conformité concerne les activités qui ciblent des publics particuliers afin d'accroître la sensibilisation et la compréhension de la législation sur la faune. Elle encourage et facilite également la conformité volontaire aux exigences législatives ou réglementaires. Ces activités comprennent la communication de l'information et l'élimination des obstacles à la conformité, dans la mesure du possible. Le Programme de PCALF entretient un contingent d'agents d'application de la loi dont les activités consistent à vérifier la conformité aux lois, aux règlements et aux permis relatifs aux espèces sauvages et aux aires protégées d'ECCC. Ils s'adonnent aussi à la collecte d'informations et à, la réalisation d'inspections et d'enquêtes concernant les contrevenants présumés. Veuillez consulter la tableau 2 pour connaître la taille estimée des communautés réglementées du Programme de PCALF.

La réussite du Programme de PCALF est une responsabilité commune. La Direction de l'application de la loi sur la faune (DALF) de la Direction générale de l'application de la loi (DGAL) est responsable des activités d'application de la loi. La Direction de l'évaluation et des affaires réglementaires (DEAR) du Service canadien de la faune (SCF), pour sa part, est responsable des activités de promotion de la conformité. En outre, d'autres entités d'ECCC contribuent aux objectifs du Programme de PCALF, notamment la Direction des services d'application de la loi (formation, politique opérationnelle et analyse réglementaire), la Direction de la planification et de la coordination (soutien des politiques et gestion des systèmes), le bureau du chef de la direction générale (administration, correspondance et planification) et la Direction générale des sciences et de la technologie (recherche médicolégale, services analytiques et de laboratoire). Une lettre d'entente (LE) entre la DALF et le SCF a été signée en 2012, dans le but d'assurer une approche coordonnée de la promotion de la conformité et de l'élaboration de la réglementation. La responsabilité globale du Programme de PCALF incombe à la fois à la responsable de la mise en application de la loi à la DGAL et la sous-ministre adjointe au SCF. Il est à noter qu'avant 2016, le SCF faisait partie de la Direction générale de l'intendance environnementale.

Le Programme de PCALF repose sur la coopération entre de nombreux partenaires et intervenants internes et externes pour obtenir les résultats escomptés. Il s'agit notamment d'autres ministères et organismes fédéraux, d'organismes provinciaux et territoriaux d'application de la loi et de conservation, d'organisations non gouvernementales canadiennes, d'organismes de police et d'un large éventail de partenaires internationaux, y compris des gouvernements et organismes internationaux et des organisations non gouvernementales comme INTERPOL, l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC) et CITES.

Le tableau 1 présente les dépenses du Programme de PCALF par direction générale et par type pour la période de l'exercice 2012 à 2013 à l'exercice 2016 à 2017. Les ressources prévues au budget pour cette période comprenaient 1,5 équivalent temps plein (ETP) pour les activités de promotion

de la conformité et 80 ETP pour les activités d'application de la loi. À compter de l'exercice 2017 à 2018, un ETP est prévu pour les activités de promotion de la conformité, selon les priorités. Il n'y a pas de subventions et de contributions allouées à ce programme.

Tableau 1 : Dépenses du Programme de PCALF

	Montants réels	Montants réels	Montants réels	Montants réels	Montants réels
	2012 à 2013	2013 à 2014	2014 à 2015	2015 à 2016	2016 à 2017
Direction générale de l'application de la loi					
Salaires	12 290 889 $	14 316 149 $	13 033 448 $	12 541 161 $	12 927 824 $
F et E*	3 798 985 $	3 619 251 $	3 298 290 $	3 944 483 $	4 474 187 $
Immobilisations	544 647 $	264 039 $	801 108 $	402 752 $	169 314 $
RNVC**	(46 262 $)	(54 678 $)	(74 349 $)	(63 776 $)	(60 324 $)
Total	**16 588 258 $**	**18 144 761 $**	**17 058 497 $**	**16 824 619 $**	**17 511 001 $**
Service canadien de la faune					
Salaires	97 464	54 791	0	0	0
F et E	0 $	0 $	0 $	3 117 $	0 $
Immobilisations	0 $	0 $	0 $	0 $	0 $
RNVC	0 $	0 $	0 $	0 $	0 $
Total	**97 464 $**	**54 791 $**	**0 $**	**3 117 $**	**0 $**
Direction générale des services ministériels et des finances					
Salaires	9 570 $	9 403 $	0	3 128 $	0
F et E	0 $	0 $	0	0 $	0
Immobilisations	0	0	0	3 087 005 $***	0
RNVC	0	0	0	0 $	0
Total	**9 570 $**	**9 403 $**	**0 $**	**3 090 134 $**	**0 $**
Totaux	**16 695 293 $**	**18 208 956 $**	**17 058 497 $**	**19 917 869 $**	**17 511 001 $**

Source : Données financières d'ECCC.
*F et E = Fonctionnement et entretien; RNVC= Recettes nettes en vertu d'un crédit.
**Les RNVC liées à la Direction générale de l'application de la loi représentent les revenus générés par la location d'une résidence.
***Représente les dépenses liées à la rénovation du Centre canadien des eaux intérieures (CCEI) à Burlington.
Remarque : Les dépenses de la Direction de l'application de la loi en environnement de la Direction générale de l'application de la loi ont été exclues du tableau, parce qu'elles ne relèvent pas de la section 1.4 Promotion de la conformité et application de la loi – Faune

1.2 À propos de l'évaluation

La présente évaluation a porté sur les activités de promotion de la conformité et d'application du Programme de PCALF liées aux lois et règlements énumérés à l'appendice A, y compris les relations avec les partenaires nationaux et internationaux. L'évaluation couvre la période de cinq ans de 2012-2013 à 2016-2017. L'équipe d'évaluation a utilisé trois méthodes de collecte de données pour évaluer les questions liées à la pertinence, à l'efficacité et à l'efficience du programme :

- un examen de divers types de documents relatifs au programme, au Ministère et au gouvernement du Canada;
- 32 entrevues avec des informateurs clés, y compris le personnel du programme d'ECCC, la haute direction et les intervenants externes;
- deux études de cas (le cas Canaport et Opération Bluegrass Branta).

Une description détaillée de l'approche et de la méthodologie est présentée à l'annexe C.

Des limites ont été rencontrées au cours de l'évaluation et des stratégies ont été mises en place pour en atténuer les répercussions, comme suit.

Limites	Stratégies d'atténuation
Il y avait très peu de données, et aucune donnée de base établie ne pouvait être utilisée pour déterminer les niveaux de rendement acceptables ou attendus pour plusieurs résultats.	L'évaluation a misé davantage sur les entrevues avec des informateurs clés.
Le principal défi associé au processus d'entrevue avec les informateurs clés a été de trouver des intervenants à l'extérieur du Programme de PCALF pour participer à une entrevue. De nombreux informateurs clés potentiels qui ont été contactés pour des entrevues ont refusé de participer parce qu'ils ne connaissaient pas bien le Programme de PCALF et ses activités. Quelques-uns ont toutefois accepté de répondre à des questions, et ce, malgré leur manque de familiarité avec le programme. Il convient de noter que la taille de l'échantillon de certains groupes était relativement petite et que les opinions exprimées ne sont pas généralisables à l'ensemble du groupe.	Dans la mesure du possible, l'information obtenue des informateurs clés a été corroborée par l'information provenant d'autres sources de données.

Les trois prochaines sections présentent les principales constatations issues de cet exercice. Une note est attribuée à chaque élément évalué, en fonction d'une appréciation des constatations de l'évaluation. Voici les énoncés de notation et leur signification.

Énoncé	Définition
Attentes satisfaites	Les résultats visés ou les objectifs ont été atteints.
Autres travaux requis	De grands progrès ont été faits pour atteindre les résultats visés ou les objectifs, mais une attention est encore nécessaire.
Attention prioritaire requise	Des progrès insuffisants ont été réalisés pour atteindre les résultats visés ou les objectifs, et une attention prioritaire est nécessaire.
Évaluation impossible	On ne dispose pas de données probantes suffisantes pour attribuer une note.

2. Constatations : pertinence

La présente section résume les constatations de l'évaluation relatives à la pertinence du Programme de PCALF d'ECCC en examinant le besoin démontrable du programme, son harmonisation avec les priorités du gouvernement et sa cohérence avec les rôles et les responsabilités du gouvernement fédéral.

Critères de pertinence	Attentes satisfaites	Autres travaux requis	Attention prioritaire requise	Évaluation impossible
1. La poursuite du programme est-elle nécessaire?	•			
2. Le programme cadre-t-il avec les priorités du gouvernement fédéral?	•			
3. Le programme cadre-t-il avec les priorités du gouvernement fédéral?	•			

2.1 Besoin continu du programme

Constatations : Les résultats suggèrent un besoin continu pour le Programme de PCALF. Bien que de nombreux intervenants au Canada jouent un rôle dans la protection de la biodiversité et la lutte contre la criminalité liée aux espèces sauvages, le Programme de PCALF joue un rôle unique en coordonnant les efforts nationaux et internationaux de conservation et en faisant respecter les obligations des traités internationaux.

La criminalité liée aux espèces sauvages est une préoccupation environnementale permanente au Canada et à l'échelle internationale. Elle peut entraîner des dommages importants aux écosystèmes, la perte de biodiversité et l'extinction d'espèces. La criminalité liée aux espèces sauvages a également des impacts négatifs sur les entités réglementées légitimes et respectueuses de la loi, en particulier dans les communautés autochtones, rurales et éloignées, et ce, en créant des inégalités et en contribuant à la perte de ressources fauniques. La criminalité liée aux espèces sauvages et le commerce qui y est associé sont une question internationale qui se classe au quatrième rang des activités illégales les plus lucratives à l'échelle mondiale.[1] Un document de politique d'ECCC sur le commerce des espèces sauvages au Canada indique que le Canada est souvent un point de transbordement pour les contrebandiers qui tentent d'introduire des produits illicites aux États-Unis (É.-U.). La valeur de ces produits dépasse souvent celle des drogues illicites, ce qui fait du marché illégal canadien une cible rentable. L'augmentation de la criminalité liée aux espèces sauvages était le problème le plus souvent mentionné par tous les groupes d'informateurs clés.

Dans l'ensemble, l'évaluation a révélé qu'il existe un besoin continu pour le Programme de PCALF. Celui-ci joue un rôle unique dans la coordination des efforts nationaux et internationaux de conservation et dans l'application du commerce international des espèces sauvages. Son mandat national comprend le soutien de 146 aires protégées d'ECCC, dont plusieurs sont situées à

[1] Nellemann, C., Henriksen, R., Raxter, P., Ash, N., Mrema, E., & Pravettoni, R. (Eds.). (2014). *La crise de la criminalité environnementale – le commerce et l'exploitation illégale de la faune et des ressources forestières menacent le développement durable. Évaluation du PNUE pour une intervention rapide.* Nairobi, Kenya : Programme des Nations Unies pour l'environnement.

proximité de zones urbaines et font donc face à d'importantes pressions exercées par les activités humaines. Par son rôle d'application de la LPEAVSRCII, le Programme de PCALF contribue directement au respect des obligations du Canada en vertu de la CITES. De plus, par l'entremise de l'administration centrale de la Direction de l'application de la loi, le programme assure la coordination nationale et internationale, l'application de la loi (des permis particuliers en vertu des lois et des enquêtes spéciales) et les renseignements stratégiques qui ne sont pas fournis par d'autres organismes.

De nombreux autres intervenants jouent un rôle dans la lutte contre la criminalité liée aux espèces sauvages. Chaque gouvernement provincial et territorial du Canada a une loi sur la conservation de la faune et emploie des agents et agentes pour mener des activités de promotion de la conformité et d'application de la loi. Environ la moitié des informateurs clés ont convenu que le travail du Programme de PCALF et des gouvernements provinciaux et territoriaux est complémentaire; les deux ordres de gouvernement s'occupant de leurs règlements respectifs. De plus, les instances provinciales et territoriales ne comprennent pas la réglementation du commerce et du transport international ou interprovincial des espèces sauvages, dont le Programme de PCALF est responsable en vertu de la LPEAVSRCII. ECCC maintient des accords d'application et des protocoles d'entente (PE) avec le Manitoba, la Saskatchewan, l'Alberta, la Colombie-Britannique, les Territoires du Nord-Ouest et le Nunavut, en vertu desquels les quatre provinces et deux territoires sont responsables de l'application de la LPEAVSRCII en ce qui concerne le commerce interprovincial des espèces sauvages à l'intérieur de leurs frontières. ECCC supervise l'application de la LPEAVSRCII pour le commerce international.

Le Programme de PCALF collabore également avec d'autres ministères fédéraux. Le ministère des Pêches et des Océans (MPO) et Parcs Canada ont des responsabilités distinctes en vertu de la LEP et de la LCOM, tandis que l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) a des responsabilités en vertu de la LPEAVSRCII. Dans la plupart des cas, les activités et les objectifs respectifs du Programme de PCALF et de ses organisations partenaires semblent être principalement complémentaires, plutôt que de faire double emploi ou de se chevaucher.

La majorité des informateurs clés de tous les groupes de répondants ont convenu qu'il y aurait une lacune dans la promotion de la conformité et l'application de la loi à l'égard de la faune si le Programme de PCALF cessait d'exister, et ce, surtout en ce qui concerne la législation fédérale sur les espèces en péril et les règlements sur le commerce international. De plus, quelques membres du personnel du SCF et des informateurs clés de la haute direction de la DGAL ont indiqué qu'il y a déjà des lacunes importantes dans la promotion de la conformité et qu'il y aurait encore plus de lacunes si le Programme de PCALF cessait d'exister. Cependant, quelques membres du personnel du programme au SCF et à la DGAL, ainsi que des intervenants provinciaux et territoriaux, ont déclaré qu'il n'y aurait pas de lacunes si le Programme de PCALF cessait d'exister. Ils ont noté que le travail de promotion de la conformité est déjà entrepris par le ministère provincial ou territorial dans leur région ou qu'il y a une quantité limitée de commerce illégal d'espèces sauvages dans leur région.

2.2 Harmonisation aux priorités du gouvernement

Constatations : Le Programme de PCALF s'harmonise avec les engagements fédéraux actuels en matière de protection de la biodiversité et d'amélioration de la protection des espèces en voie de disparition au Canada.

Le Programme de PCALF entreprend des activités de promotion de la conformité et d'application liées à cinq lois qu'il administre : LPEA, LESC, LCOM, LPEAVSRCII et LEP. De plus, la Lettre de mandat de la ministre de 2015 demandait à la ministre d'ECCC d'aider à rétablir la réputation du Canada en matière d'intendance environnementale, d'améliorer la protection des espèces en voie de disparition au Canada et de gérer et d'agrandir les réserves nationales de faune et les refuges d'oiseaux migrateurs. Dans le Rapport sur la planification et les priorités 2016-2017, la ministre d'ECCC a également confirmé son engagement à « continuer à protéger la biodiversité et les écosystèmes sensibles. » Le Programme de PCALF est également harmonisé avec la Directive du Cabinet sur la gestion réglementaire de 2012, qui stipule que les ministères et organismes fédéraux doivent « promouvoir l'efficacité de la réglementation en mettant au point et en instaurant des stratégies d'observation et d'exécution. »

2.3 Harmonisation avec les compétences fédérales

Constatations : Le mandat et les activités du Programme de PCALF sont conformes aux rôles et responsabilités ministériels et à la compétence fédérale, comme le prévoit la loi. La participation continue du gouvernement fédéral dans ce domaine est appropriée.

Comme nous en avons déjà fait mention, en vertu de plusieurs lois, les activités d'application et de promotion de la conformité du Programme de PCALF sont mandatées sous l'autorité d'ECCC. De plus, les activités du Programme de PCALF sont entreprises à l'appui du premier objectif stratégique d'ECCC visant à conserver et à restaurer l'environnement naturel du Canada.

Environ la moitié des informateurs clés de tous les groupes de répondants ont convenu qu'un rôle continu pour ECCC dans la promotion de la conformité et l'application de la loi à l'égard de la faune en vertu de la législation fédérale est approprié en raison de sa compétence et de son expertise dans le domaine. Cela dit, quelques employés du programme de la DGAL et des intervenants provinciaux et territoriaux ont suggéré que les activités du programme pourraient être prises en charge par les ministères provinciaux et territoriaux de la Faune, qui, selon eux, disposent de plus de ressources qu'ECCC pour entreprendre le travail. Toutefois, ces informateurs clés étaient également d'avis que les gouvernements provinciaux et territoriaux ne pouvaient entreprendre ces tâches qu'avec des ressources fédérales supplémentaires. Le caractère adéquat des ressources du Programme de PCALF est abordé à la section 4.2 du présent rapport.

3. Constatations : résultats escomptés

La présente section résume les constatations de l'évaluation concernant l'atteinte des résultats escomptés du Programme de PCALF. Dans l'ensemble, l'information sur la mesure du rendement est insuffisante pour permettre une évaluation complète de la mesure dans laquelle les résultats escomptés ont été atteints.

Questions d'évaluation	Attentes satisfaites	Autres travaux requis	Attention prioritaire requise	Évaluation impossible
1. Les entités réglementées connaissent et comprennent leurs exigences juridiques				•
2. Les entités réglementées non conformes se conforment aux exigences réglementaires			•	
3. Les entités réglementées se conforment aux exigences réglementaires			•	
4. La prévention ou la réduction au minimum des dommages ou des menaces illicites envers les nids d'oiseaux migrateurs, les habitats protégés, les espèces en péril et les lieux de résidence des espèces en péril			•	
5. La prévention ou la réduction au minimum des dommages ou des menaces illicites envers des espèces étrangères ou nationales déterminées comme étant à haut risque de commerce ou de transport illégal			•	

3.1 Sensibilisation et compréhension parmi les entités réglementées

Constatations : Rien ne prouve que la sensibilisation est directement mesurée par le Programme de PCALF. On craint que le programme n'atteigne ce résultat que de façon minimale.

Au cours de la période couverte par la présente évaluation, les données disponibles indiquent que le Programme de PCALF s'est engagé dans diverses activités de promotion de la conformité afin de sensibiliser les entités réglementées à leurs obligations et exigences en vertu des lois dont il est responsable. Par exemple, le programme a entrepris les activités suivantes de promotion de la conformité liées à la LPEAVSRCII :

- installer des présentoirs et des affiches à divers endroits, y compris dans les aéroports comme l'aéroport international Pearson à Toronto, les centres des sciences, les bureaux de douane, les zoos et les postes frontaliers;

- collaborer avec l'Association canadienne de médecine vétérinaire pour informer ses membres des permis requis pour que les propriétaires d'animaux exotiques puissent voyager avec leurs animaux;
- cibler des exploitants de maisons de vente aux enchères afin de mieux faire connaître la LPEAVSRCII et le Règlement sur le commerce d'espèces animales et végétales sauvages (DORS/96-263)(WAPTR) et expliquer comment la législation peut affecter ce qu'ils vendent;
- accorder des entrevues et publier des communiqués de presse et d'autres documents de communication sur les questions relatives à l'application de la loi pour la télévision, la radio et les médias imprimés.

Le Programme de PCALF a également entrepris un certain nombre d'activités de promotion de la conformité liées à la LEP. Par exemple, le programme a :

- produit et affiché dans le registre public des espèces en péril une variété de fiches d'information à l'intention des intervenants concernant le martinet d'Amérique, le tétras des armoises, le Ginseng à cinq folioles, le caribou boréal et trois espèces de chauves-souris (petite chauve-souris brune, chauve-souris nordique et pipistrelle de l'Est);
- produit des stratégies de conformité et des plans de promotion pour le tétras des armoises, la petite chauve-souris brune, la chauve-souris nordique et la pipistrelle de l'Est et la rainette faux-grillon de l'ouest, qui décrivent l'espèce, fournissent des renseignements de base pertinents et les objectifs de conservation, identifient les secteurs et les intervenants potentiellement touchés par l'inscription, fournissent des stratégies pour aider les groupes ou les individus à se conformer et identifient les risques potentiels.

En ce qui concerne la LCOM, le Programme de PCALF produit et distribue des résumés d'une page sur papier et en ligne du Règlement de chasse aux oiseaux migrateurs (RCOM). Chaque résumé contient les règlements de chasse pour la province ou le territoire, y compris les limites de prises et la durée de la saison. De plus, le programme a produit des questions-réponses sur la LCOM, le Règlement de chasse aux oiseaux migrateurs considérés comme gibier, le Règlement sur les refuges d'oiseaux migrateurs et la gestion des oies, et a publié du contenu Web sur les prises accessoires. En ce qui concerne la LESC, en 2014, le Ministère a envoyé une lettre aux entreprises exploitant des navires dans les eaux nordiques canadiennes. Celle-ci contenait de l'information sur l'emplacement des refuges d'oiseaux et des zones protégées, ainsi que sur les obligations juridiques relatives à ces zones.

Il y a des preuves que des activités de promotion de la conformité sont entreprises. Toutefois, l'information sur les niveaux de sensibilisation n'est pas systématiquement recueillie par le programme. Il y a donc peu de preuves de l'efficacité des activités de promotion de la conformité du Programme de PCALF pour ce qui est d'accroître la sensibilisation et la compréhension parmi les entités réglementées. Certains informateurs clés internes étaient d'avis que le Programme de PCALF n'atteignait pas, ou atteint seulement de façon minimale, les résultats escomptés en ce qui concerne la sensibilisation et la compréhension. Du point de vue de ces informateurs clés, le programme n'entreprend pas suffisamment d'activités de promotion de la conformité pour

atteindre ce résultat. Quelques informateurs clés ont laissé entendre que le résultat est atteint pour certains groupes réglementés et règlements, mais pas pour d'autres.

Une exception notable a été l'enquête menée en 2016 auprès des demandeurs de permis par le SCF, lequel avait pour but d'examiner le fardeau administratif du processus de demande. Les résultats indiquaient que les demandeurs étaient en grande partie satisfaits du processus, mais que des ressources d'information supplémentaires ou améliorées seraient utiles. Il serait d'une valeur inestimable pour le programme et les évaluations futures d'étendre ce type d'enquête à d'autres éléments des exigences réglementaires.

Étant donné le nombre de lois qui relèvent du mandat du programme, les intervenants du programme ont fait remarquer que l'identification de la communauté réglementée est un défi permanent. Cela nuit à la capacité du programme de cibler les activités de promotion de la conformité et d'application de la loi. Le tableau 2 énumère la taille estimative de la communauté réglementée. Il est important de noter que ce nombre peut fluctuer d'une année à l'autre et peut ne pas représenter avec précision la portée des entités réglementées dont le Programme de PCALF est responsable.

3.2 Les entités réglementées non conformes sont mises en conformité

Constatations : Le Programme de PCALF mène diverses activités d'application de la loi pour surveiller la non-conformité et intervenir en cas de non-conformité. Il est prouvé que certaines de ces activités ont permis de rendre conformes des entités non conformes. De plus, dans les cas où des accusations ont été portées, la grande majorité d'entre elles ont donné lieu à des condamnations.

Les agents d'application de la loi surveillent et interviennent en cas de non-conformité dans l'ensemble des lois dont le Programme de PCALF est responsable. Leurs activités comprennent l'inspection de documents, de permis et d'espèces sauvages; la surveillance des refuges et des ports; la conduite d'enquêtes; et un appui aux efforts du Service des poursuites pénales du Canada. Lorsqu'un agent d'exécution a des motifs raisonnables de croire qu'une infraction a été commise, l'agent a plusieurs réponses possibles: aucune action[2], avertissement verbal ou écrit, émission d'ordres de conformité, délivrance d'avis de contravention ou de contravention, saisie et poursuites criminelles. La réponse appropriée est déterminée par un certain nombre de critères, y compris la nature de la violation (comme le risque possible ou potentiel pour les espèces ou les habitats), la meilleure façon de respecter la législation, compte tenu des antécédents de volonté de coopérer et la preuve d'activités illégales connexes en vertu d'autres lois, et la cohérence dans l'application.

[2] « Aucune action» est la réponse possible lorsque le délinquant ne peut pas être localisé ou que l'agent est incapable de déterminer qui a commis l'infraction.

Tableau 2 : estimation de la taille des communautés réglementées du Programme de promotion de la conformité et d'application de la loi sur la faune

Loi	Entités réglementées connues (permis délivrés)	Entités réglementées variables (permis estimés)	Total - estimation
Loi sur la convention concernant les oiseaux migrateurs	185 559 Genre : Aéroport, aviculture, nuisible ou dangereux, cueillette de duvet d'eider, scientifique, baguage scientifique, activités dans les refuges d'oiseaux et permis de chasse.	50 000 Genre : Chasseurs sans permis et chasse hors saison, chasseurs indigènes, taxidermistes sans permis, aviculteurs sans permis, aviculteurs sans permis, plaintes pour prise accessoire, activités non autorisées dans les 92 refuges d'oiseaux migrateurs.	**235 559**
Loi sur les espèces sauvages au Canada	230 Genre : Permis d'activités dans les réserves nationales de faune.	200 000 Genre : Visiteurs, braconniers, cueilleurs, entrées dans les 54 réserves nationales de faune.	**200 230**
Loi sur les espèces en péril	178 Genre : Permis en vertu de l'article 73 de la LEP (environ 230 en 2017), permis scientifiques en vertu de la LEP, permis de baguage en vertu de la LEP.	20 000 Genre : Résidents et voisins des zones visées par des ordonnances de protection d'urgence, plaintes/observations de conflits entre les humains et les espèces en péril au cours des inspections.	**20 178**
Loi sur la protection d'espèces animales ou végétales sauvages et la réglementation de leur commerce international et interprovincial	5 810 Genre : Permis d'importation, d'exportation et de réexportation en vertu de la CITES délivrés par les autorités canadiennes, permis d'importation d'animaux sauvages nuisibles en vertu de la LPEAVSRCII.	40 000 Genre : Importations d'espèces inscrites à l'Annexe II de la CITES, renvois par l'Agence des services frontaliers du Canada, transport interprovincial d'espèces sauvages, exportations et importations illégales d'espèces sauvages.	**45 810**
Loi sur la protection de l'environnement en Antarctique	5 Genre : Expéditions autorisées au Canada.		**5**
Total	**191 782** Taux d'intervention de 1,6 % de la DALF (inspections et enquêtes) par année, y compris l'anomalie en vertu de la LPEAVSRCII de 2012 à 2013 des expéditions d'aloès du Cap (n = 10 000).	**310 000** Taux d'intervention de 1,2 % de la DALF par année lorsque les expéditions d'aloès du Cap ont été soustraites en vertu de la LPEAVSRCII (n=10 000).	**501 782**

Les données fournies par DGAL concernant les activités d'application du Programme de PCALF montrent que, pour la période allant de l'exercice 2011 à 2012 à l'exercice 2015à 2016 :

- 38 255 inspections ont été réalisées, dont 70 % en vertu de la LPEAVSRCII, 26 % en vertu de la LCOM, 3 % en vertu de la LESC et 1 % en vertu de la LEP
- un total de 2 353 inspections ont été réalisées, y compris 45 % en vertu de la LPEAVSRCII, 49 % en vertu de la LCOM, 5 % en vertu de la LESC et 1 % en vertu de la LEP
- il y a eu 978 condamnations, dont 21 % en lien avec des accusations déposées en vertu de la LPEAVSRCII, 74 % en vertu de la LCOM et 5 % en vertu de la LESC[3]

Dans l'ensemble, le Programme de PCALF a atteint un taux de condamnation de 42 % après l'enquête. Le taux de condamnation est le plus élevé pour les accusations portées en vertu de la LCOM (63 %), suivi de la LESC (48 %) et de la LPEAVSRCII (19 %).

Le tableau 3 montre le nombre d'activités d'application de la loi entreprises relativement à chaque loi.

Tableau 3 : activités d'application de la loi par loi, 2011-2012 à 2015-2016

	LPEAVSRCII	LCOM	LESC	LEP	Total
Inspections	26 839	10 058	1 109	249	38 255
Enquêtes	1 066	1 150	107	30	2 353
Condamnations	206	721	51	0	978

Source : Direction générale de l'application de la loi
Remarque : Les données pour l'exercice 2016 à 2017 n'étaient pas disponibles.

Les données du tableau e suggèrent que la LPEAVSRCII et, dans une moindre mesure la LCOM, ont été au centre des activités d'inspection et d'enquête du Programme de PCALF au cours de la période couverte par l'évaluation. Le plus grand nombre de condamnations et le taux de condamnation le plus élevé se rapportent aux accusations portées en vertu de la LCOM. Cela dit, les représentants du programme ont indiqué que ces données sur l'application de la loi peuvent ne pas représenter une image fidèle de l'activité d'application de la loi du programme.

- Le nombre d'inspections en vertu de la LPEAVSRCII n'est pas contrôlé par la DGAL. Ces inspections sont plutôt entreprises en réponse à des renvois de l'Agence des services frontaliers du Canada pour non-conformité présumée.
- En 2012 à 2013, il y a eu environ 10 000 importations imprévues d'une pilule diététique contenant de l'aloès du Cap, une plante inscrite à la CITES, dont chacune a été traitée individuellement. Cette anomalie explique en partie la grande proportion d'inspections dans le cadre de la LPEAVSRCII au cours de la période d'évaluation.

[3] Selon les données, il n'y a pas eu de condamnations en vertu de la LEP. Toutefois, les représentants du programme ont fait remarquer qu'il y a eu une condamnation en vertu de la LEP en 2015 dans l'affaire Canaport LNG Limited Partnership. Il n'est pas clair pourquoi cette condamnation n'est pas reflétée dans les données sur l'application de la loi.

- Bien que les activités d'application de la LEP représentent une proportion relativement faible de toutes les activités d'application de la loi, elles se déroulent généralement sur une plus longue période (par exemple, sur plusieurs jours ou semaines) et exigent plus de ressources que les activités d'application de la loi en vertu d'autres lois. De plus, une partie du travail de la LPEAVSRCII était axée sur l'exportation d'espèces en péril préoccupantes, y compris l'ours polaire, le narval et le grizzli; il y a donc chevauchement entre les activités d'application de la LEP et de la LPEAVSRCII.
- De même, il y a chevauchement entre les activités d'application de la LCOM et de la LESC, puisque de nombreuses inspections de la LCOM sont réalisées sur les terres régies par la LESC (c'est-à-dire les réserves nationales de faune).

Les études de cas fournissent des renseignements supplémentaires pour illustrer le fait que le Programme de PCALF a rendu conforme des entités qui ne l'étaient pas. Dans les deux activités d'application de la loi qui ont fait l'objet d'études de cas (voir les détails à l'annexe C), des accusations ont été portées avec succès, et des amendes ont été imposées. Par exemple, Opération Bluegrass Branta a donné lieu à 27 accusations fédérales et 48 allégations provinciales, allant de l'octroi inapproprié de permis à la cruauté envers les oiseaux. Toutes les poursuites ont été fructueuses; la valeur totale des amendes atteignant 35 000 $. Dans l'affaire Canaport LNG, Canaport LNG Limited Partnership a été accusée de trois infractions, dont deux en vertu de la LCOM et une en vertu de la LEP. Canaport LNG a plaidé coupable et a été condamné à une amende de 750 000 $. La société a également été tenue de mettre en œuvre des mesures visant à prévenir la répétition d'un événement similaire.

Cependant, il n'y a pas d'information sur la mesure dans laquelle le Programme de PCALF utilise d'autres approches, comme l'inaction, les avertissements verbaux ou écrits, les ordres de conformité, les contraventions et les saisies, pour traiter la non-conformité. De plus, il n'y a pas d'information continue sur la surveillance de la conformité pour déterminer si les condamnations et les pénalités imposées ont réussi à maintenir la conformité à long terme. Parmi les informateurs clés qui ont fait des commentaires sur la mesure dans laquelle les entités réglementées non conformes deviennent conformes par suite de l'application de la loi, la majorité des répondants de tous les groupes de répondants ne savaient pas dans quelle mesure ce résultat avait été atteint.

La saisie de renseignements sur d'autres activités d'application de la loi, ainsi que des données de surveillance continue de la conformité, améliorerait la capacité du programme à rendre compte de ce résultat.

3.3 Conformité aux exigences réglementaires

Constatations : Bien que des mesures soient prises pour promouvoir et faire respecter les exigences réglementaires par les entités réglementées, on ne dispose pas de suffisamment d'information sur les taux de conformité pour évaluer si ce résultat est atteint.

Même si des mesures de promotion de la conformité et d'application de la loi sont entreprises par le Programme de PCALF, il y a peu de preuves sur la mesure dans laquelle les entités réglementées se conforment aux exigences réglementaires. Depuis l'exercice 2012 à 2013, le pourcentage de la

communauté réglementée inspectée qui se conforme aux exigences réglementaires en vertu de la LCOM fait l'objet de rapports ministériels sur le rendement (RMR) d'ECCC. Les taux de conformité cibles étaient de 90 % pour chaque année entre l'exercice 2012 à 2013 et l'exercice 2014 à 2015, et les résultats réels de conformité étaient respectivement de 93 %, 87 % et 93 %. Toutefois, les inspections liées à la LCOM n'ont représenté que 26 % des inspections au cours de la période d'évaluation. Par conséquent, ces données ne donnent pas une image complète des taux de conformité au sein des communautés réglementées. Les taux de conformité en vertu de la LESC, de la LPEAVSRCII et de la LEP n'ont pas été signalés dans les RMR et n'étaient pas disponibles autrement.

Bien que certains informateurs clés représentant le SCF, la DGAL et les intervenants externes croient que le Programme de PCALF permet aux entités non conformes de se conformer aux règlements, environ la moitié des informateurs clés qui se sont penchés sur ce résultat ont dit qu'ils ne savaient pas dans quelle mesure cela se produit. Certains de ces informateurs clés, des intervenants externes pour la plupart, ont cité leur propre manque de familiarité avec le programme comme étant la raison de leur incertitude. Cependant, d'autres, y compris des informateurs clés au sein du SCF et de la DGAL, ont fait remarquer que ce résultat n'est pas suivi et mesuré par le programme. En outre, il a été noté qu'à l'heure actuelle, le suivi et les rapports se concentrent uniquement sur les délinquants non conformes qui sont appréhendés. Pour mesurer la véritable conformité, il faudrait mener une étude auprès d'un échantillon représentatif d'une communauté réglementée en particulier, ce qui n'est pas quelque chose que le programme fait actuellement ou prévoit faire.

3.4 Les dommages ou les menaces illicites sont évités ou réduits au minimum

Constatations : Bien que l'information continue sur le rendement ne soit pas encore disponible, il existe des preuves que le Programme de PCALF contribue à prévenir ou à réduire au minimum les dommages et les menaces illicites.

Le Programme de PCALF n'a élaboré que récemment ses résultats à long terme. Il y a des preuves que le programme contribue à la réalisation de ces résultats à long terme :

- la prévention ou la réduction au minimum des dommages ou des menaces illicites pour les oiseaux migrateurs, les nids d'oiseaux migrateurs, les habitats protégés, les espèces en péril et les résidences d'espèces en péril;
- la prévention ou la réduction au minimum des dommages ou des menaces illicites envers des espèces étrangères ou indigènes déterminées comme étant à haut risque de commerce ou de transport illégal.

En ce qui concerne le premier de ces résultats, l'étude de cas de Canaport LNG Limited Partnership est un exemple des contributions du Programme de PCALF dans ce domaine. Dans ce cas, les activités d'application du programme ont permis de poursuivre avec succès une installation de gaz naturel liquéfié (GNL) responsable d'un événement majeur qui a causé la mort de 7 500 oiseaux migrateurs de 26 espèces différentes, dont plusieurs parulines du Canada, une espèce protégée par la LEP. Cette affaire a fait l'objet d'une attention médiatique importante, et les informateurs clés

étaient d'avis qu'elle devrait avoir un effet dissuasif au sein de l'industrie. De plus, la Direction des activités de protection de l'environnement d'ECCC a mis en œuvre des changements réglementaires liés à l'empilement des torchères pour le gaz naturel le long de la côte de la Colombie-Britannique, ce qui devrait atténuer la possibilité que des événements semblables se produisent à l'avenir.

Les opinions des informateurs clés sur le premier résultat divergeaient. Certains informateurs clés, représentant tous les groupes de répondants, étaient d'avis que des progrès ont été réalisés en vue d'atteindre cet objectif à long terme. Ils ont souligné les cas importants, comme Canaport LNG, qui ont attiré l'attention du public, ainsi que les résultats positifs qui ont été obtenus pour prévenir et minimiser les dommages et les menaces pour les oiseaux migrateurs, les habitats protégés et les espèces en péril. Ils ont également mentionné les solides partenariats du programme avec les gouvernements provinciaux et territoriaux et d'autres intervenants. Toutefois, certains informateurs clés de la DGAL et du SCF estimaient que des progrès n'avaient pas été réalisés ou avaient été inférieurs aux attentes, ou que le Canada régressait plutôt que de progresser en ce qui concerne ce résultat. Environ la moitié de ces informateurs clés ont fait remarquer le manque de données objectives pour mesurer les progrès vers l'atteinte de ce résultat attendu.

Le deuxième des résultats à long terme du Programme de PCALF est de prévenir ou de minimiser les dommages et les menaces illicites pour les espèces étrangères et indigènes dont il est établi qu'elles présentent un risque élevé pour le commerce ou le transport illégal. Il existe des preuves de la contribution du programme à l'atteinte de ce résultat. En particulier, les activités d'application du programme, en collaboration avec le United States Fish and Wildlife Service [Service de la pêche et de la faune des États-Unis](USFWS) et l'Opération Bluegrass Branta de Conservation Manitoba, ont permis de poursuivre avec succès un opérateur de chasse à l'oie et de guidage basé au Manitoba qui s'adonnait à des activités illégales depuis plusieurs années. Des accusations ont été portées en vertu de la LCOM, du Règlement sur les oiseaux migrateurs, du Code criminel et des lois et règlements provinciaux. De plus, les exportations et le transport interprovincial d'espèces canadiennes et les importations d'espèces exotiques étaient clairement au centre du programme. Au cours de la période d'évaluation, 70 % de toutes les inspections et 45 % de toutes les enquêtes d'évaluation ont été effectuées en vertu de la LPEAVSRCII.

Les opinions des informateurs clés étaient partagées à savoir si ce résultat était atteint. La majorité des informateurs clés n'ont pas commenté ou ne savaient pas si ce résultat avait été atteint. En effet, la majorité de ceux qui ont répondu a convenu que des progrès avaient été réalisés. Quelques informateurs clés internes et externes d'ECCC ont souligné que les partenariats du programme avec les provinces, les territoires et les organisations internationales l'ont aidé à atteindre ses résultats. En particulier, les partenariats avec INTERPOL, ainsi qu'avec les États-Unis et le Mexique concernant la MBCA, comme sur l'Opération Bluegrass Branta, ont été qualifiés de réussites.

Par contre, certains informateurs clés internes pensaient que les progrès vers l'atteinte de cet objectif à long terme n'avaient pas été réalisés, en raison de facteurs comme l'absence :

- d'un solide programme de promotion de la conformité;

- d'un programme cohérent de vérification de la conformité, comme l'absence d'une approche nationale;
- d'un effet dissuasif pour les pays d'où l'espèce étrangère est originaire;
- de ressources pour répondre aux demandes sans cesse croissantes du programme et au nombre sans cesse croissant d'espèces en péril qui doivent être protégées.

Étant donné que ces résultats à long terme ont été mis au point récemment, il faudra un certain temps pour que le Programme de PCALF produise les données nécessaires pour démontrer les progrès réalisés en vue de les atteindre.

4. Constatations : efficacité du programme

Cette section résume l'évaluation de l'efficacité du Programme de PCALF. Les constatations sont fondées sur une analyse de l'utilisation des ressources du programme par rapport à la production de ses extrants et à sa structure de gouvernance.

Critères d'efficience	Attentes satisfaites	Autres travaux requis	Attention prioritaire requise	Évaluation impossible
1. Le programme est-il conçu et exécuté comme prévu?		•		
2. Les ressources du programme sont-elles proportionnelles aux résultats escomptés?			•	
3. La structure de gouvernance est-elle claire et efficace? La structure de gouvernance appuie-t-elle la planification intégrée et l'établissement des priorités et l'affectation des ressources aux priorités déterminées?		•		
4. Des données sur le rendement sont-elles recueillies et présentées dans des rapports? Dans l'affirmative, servent-elles à informer la haute direction et les décideurs?			•	
5. Le programme est-il exécuté de manière efficiente ou existe-t-il des domaines susceptibles d'être améliorés?		•		

4.1 Adéquation de la conception et de l'exécution du programme

Constatations : La principale lacune perçue est le manque de ressources humaines, en particulier pour la promotion de la conformité. Parmi les autres lacunes perçues, mentionnons une approche relative à la planification et de l'établissement des priorités qui ne tient pas suffisamment compte des enjeux régionaux et une concentration inappropriée sur les enjeux et les cas qui seront reconnus à l'échelle internationale.

Les opinions divergent parmi les informateurs clés quant à la mesure dans laquelle la conception et l'exécution du Programme de PCALF sont appropriées pour atteindre les résultats escomptés. Certains informateurs clés de la DGAL et du SCF et un intervenant provincial et territorial ont convenu que le Programme de PCALF est exécuté comme prévu, en faisant principalement référence à la séparation des activités de promotion de la conformité et d'application de la loi entre le SCF et la DGAL.

Toutefois, certains informateurs clés provenant de groupes internes et externes d'ECCC, ont relevé des lacunes dans l'exécution du programme qui, à leur avis, influent sur la capacité du programme à

atteindre les résultats escomptés. Par exemple, certains informateurs clés ont fait remarquer que le programme n'est pas exécuté comme prévu en raison d'un manque de ressources pour entreprendre des travaux de promotion de la conformité et d'application de la loi. Quelques-uns étaient d'avis que l'approche du programme en matière de planification et d'établissement des priorités ne tenait pas suffisamment compte des enjeux régionaux ou considérait que le programme se concentrait outre mesure sur les enjeux et les cas qui seront reconnus et acclamés à l'échelle internationale plutôt que sur les objectifs de conservation ou les risques réglementaires. Ces questions sont analysées plus en détail dans les sections qui suivent.

4.2 Suffisance des ressources

Constatations : Les pénuries de personnel ont été identifiées comme une préoccupation, particulièrement en ce qui concerne les activités de promotion de la conformité. À long terme, cela pourrait avoir une incidence sur la capacité du Programme de PCALF de s'acquitter de son mandat.

Comme indiqué à la section 1 du présent rapport, le Programme de PCALF reçoit des ressources pour la promotion de la conformité d'autres programmes au sein d'ECCC. Il compte 1,5 ETP consacré à la promotion de la conformité. En revanche, il y a 80 ETP pour les activités d'application de la loi.

La plupart des informateurs clés du gouvernement fédéral, tant à l'interne qu'à l'externe, ont convenu que le Programme de PCALF ne dispose pas des ressources nécessaires pour remplir son mandat et atteindre les résultats escomptés. Environ la moitié de ces informateurs clés, représentant la DGAL, le SCF et les intervenants externes, ont fait remarquer que le programme ne dispose pas de ressources suffisantes pour entreprendre des activités appropriées pour tous les règlements existants et nouvellement introduits et qu'il entreprend donc ses activités de façon réactive plutôt que proactive.

Quelques informateurs clés ont souligné en particulier que l'application de la LEP est difficile pour un certain nombre de raisons. Les interdictions générales de la LEP font en sorte qu'il est illégal de tuer une espèce sauvage ou de détruire sa résidence. Les activités d'application de la loi sont axées sur la prévention. Les efforts doivent donc être proactifs pour éviter de perdre des espèces qui sont déjà en péril. De plus, chaque permis, habitat essentiel désigné et ordonnance de protection d'urgence (OPU) comporte des conditions d'application très différentes qui exigent parfois de l'équipement et de la formation spéciaux, sans financement supplémentaire à mettre en œuvre. Quelques informateurs clés ont également fait remarquer que le nombre relativement faible d'agents d'application de la loi dans l'ensemble du pays pose des défis au programme dans l'exécution de son mandat.

L'une des conséquences du manque de ressources humaines est que les événements majeurs peuvent exercer une forte pression sur les régions. Les données disponibles suggèrent que le succès du Programme de PCALF dans le traitement des incidents majeurs a été accompli, dans une certaine mesure, en compromettant les opérations quotidiennes. Le cas de Canaport LNG Limited Partnership a été cité par plusieurs informateurs clés du SCF et de la DGAL comme un exemple de l'effet des incidents majeurs sur les ressources et la capacité du programme dans les régions. Il a

également été noté que les réglementations prioritaires comme l'OPU de la rainette faux-grillon de l'ouest et l'OPU du tétras des armoises peuvent avoir des répercussions similaires sur la capacité régionale. Les informateurs clés ont souligné que les ressources dans les régions respectives étaient épuisées pour traiter ces cas. Il a dû faire appel à des agents de l'extérieur des régions touchées pour les aider. De plus, la capacité de maintenir une formation continue pour tout le personnel a été identifiée dans les deux études de cas comme un défi particulier lorsqu'il s'agit d'intervenir lors d'incidents majeurs.

Certains informateurs clés de la DGAL et du SCF ont fourni des exemples de mesures prises par le Programme de PCALF pour atténuer les effets d'incidents majeurs, par exemple :

- Effectuer des analyses rétrospectives pour recueillir les leçons retenues;
- mettre à jour les politiques du SCF en ce qui a trait à la préparation et à l'intervention en cas d'urgence;
- mettre l'accent sur la vérification de la conformité dans le nouveau processus de planification de la DGAL, dans le but de prévenir les incidents majeurs.

4.3 Gouvernance et établissement des priorités

Constatations : Les rôles et responsabilités du SCF et de la DGAL sont clairement définis et bien compris. Il y a des preuves que la planification intégrée et l'établissement des priorités ont eu lieu, principalement grâce à d'activités nationales d'évaluation des risques. On craint que la planification et l'établissement des priorités ne tiennent pas suffisamment compte des enjeux régionaux. Il est également prouvé qu'une plus grande coordination entre la DGAL et le SCF est nécessaire. De plus, la structure officielle des comités du Programme de PCALF n'est pas universellement connue ni perçue comme étant efficace par les personnes œuvrant au sein du programme, en particulier dans les régions.

Comme indiqué à la section 1 du présent rapport, une lettre d'entente (LE) entre la DALF et le SCF décrit leurs responsabilités respectives dans l'exécution du Programme de PCALF. Bien que la plupart des informateurs clés croyaient que les rôles et les responsabilités de la DGAL et du SCF étaient clairement définis et compris, ils ont observé qu'ils n'étaient pas nécessairement mis en pratique en raison d'un manque de capacité et de ressources. Quelques-uns ont signalé que les agents de la DGAL avaient appuyé les activités de promotion de la conformité en raison du manque de ressources au sein du SCF. Cela pourrait créer un risque d'une erreur provoquée par une personne en autorité[4].

De plus, bien que la plupart des informateurs clés croient qu'il y a une bonne communication et une bonne collaboration au sein du Programme de PCALF, certains sont d'avis que le SCF et la DGAL agissent, à l'heure actuelle, indépendamment l'un de l'autre dans la planification et l'exécution de leurs activités. Quelques informateurs clés ont souligné qu'en raison du manque de ressources, il

[4] Une erreur provoquée par une personne en autorité peut survenir lorsqu'un fonctionnaire du gouvernement donne des conseils incorrects.

est difficile pour le SCF et la DGAL de communiquer et de collaborer autant qu'ils le devraient. Une communication améliorée ou plus régulière entre ces partenaires du programme a été suggérée comme moyen de promouvoir une approche plus intégrée de la planification et de l'exécution du programme. Il a été noté que des efforts sont actuellement en cours pour négocier un protocole d'entente (PE) entre la DALF et le SCF pour remplacer la LE. Le protocole d'entente officialiserait la prise de décision et établirait des échéances fermes pour la mise au point d'un cadre décisionnel entre les deux directions générales.

Il existe également un certain nombre de comités ayant des responsabilités liées à la gouvernance du Programme de PCALF (voir annexe A). Les informateurs clés ont fait remarquer que chaque sous-activité du Programme de PCALF a un comité, mais qu'ils sont inactifs, pour la plupart.

Les informateurs clés ont exprimé des opinions divergentes quant à la clarté et à l'efficacité de la structure de gouvernance, y compris les comités. Au sein de l'administration centrale, quelques informateurs clés de la DGAL et du SCF sont d'avis que les rôles et les responsabilités des comités directeurs sont bien compris. Toutefois, d'autres informateurs clés, y compris les représentants régionaux de la DGAL et du SCF et certaines personnes interrogées à l'administration centrale, ne connaissaient pas bien les comités ou ont laissé entendre qu'ils existent principalement à des fins d'échange d'information plutôt que pour la gouvernance des programmes. Les informateurs clés régionaux ont indiqué qu'ils ne participent à aucune structure de gouvernance, qu'ils ont des communications limitées avec l'administration centrale et qu'ils ne participent pas aux décisions prises à l'échelle nationale.

De plus, la mesure dans laquelle la structure de gouvernance du programme appuie la planification intégrée et l'établissement des priorités entre les directions générales n'était pas claire. Bien que le Comité de gestion de la Direction générale de l'application de la loi (CGDGAL) et le Comité de coordination des directeurs généraux de la faune (CCDGF) offrent des plateformes pour la planification et l'établissement des priorités. Toutefois, l'évaluation a trouvé peu d'information sur leurs activités. Le CCDGF n'a pas été actif depuis 2016. Les représentants internes du programme ont fait remarquer que même si le CCDGF s'est réuni de façon ponctuelle dans le passé, il n'y avait pas de secrétariat officiel à l'appui de ces réunions. Ainsi, les documents à l'appui, comme les ordres du jour et les comptes rendus de décisions, n'étaient pas officiellement tenus à jour. Parmi les quelques informateurs clés qui ont pu commenter, la majorité a indiqué que la structure actuelle de gouvernance et de comités ne remplit pas particulièrement bien les fonctions liées à la planification intégrée et à l'établissement des priorités.

Néanmoins, certains documents indiquent que la planification intégrée et l'établissement des priorités ont eu lieu. La DGAL a entrepris deux évaluations nationales des risques, l'une en 2012 et l'autre en 2014. L'évaluation des risques de 2014 a été préparée par la DGAL en utilisant des renseignements fournis par le personnel du renseignement de la DGAL travaillant à l'administration centrale et dans toutes les régions, avec l'expertise partagée du SCF et de la Division de l'application de la loi en environnement (DALE). L'objectif global de l'évaluation était d'identifier les habitats, les espèces et les activités réglementées présentant les risques les plus élevés et de rendre cette information disponible pour la planification stratégique par la haute direction.

Les données tirées du sommaire annuel de la DGAL et des rapports régionaux montrent que les mesures d'application de la loi sont organisées en fonction des risques identifiés dans l'évaluation de 2014. Cela donne à penser que les mesures d'application de la loi étaient mises en œuvre conformément à la gestion axée sur les risques. De même, un document budgétaire de l'exercice 2017 à 2018 de la DGAL a démontré que le financement est ventilé par région et par loi, les activités prévues et les coûts d'entretien étant délimités par région et par loi. Ces activités planifiées s'harmonisent avec les risques identifiés dans les évaluations nationales des risques, ce qui suggère un lien entre l'évaluation des risques et l'affectation des ressources. Bien que la plupart des informateurs clés n'aient pas été en mesure de faire des commentaires sur la mesure dans laquelle les ressources sont harmonisées avec les priorités identifiées, la minorité qui a fait des commentaires a généralement convenu qu'il y a harmonisation.

Une minorité d'informateurs clés ont fait des commentaires sur l'efficacité de l'approche actuelle axée sur les risques en matière de planification. L'un des défis mentionnés était le manque d'harmonisation entre les priorités de la DGAL et du SCF. Bien qu'une harmonisation complète ne soit peut-être pas possible, étant donné leurs différents mandats, il y avait une perception voulant que la DGAL se concentrait sur les questions de commerce international et que le SCF donnait la priorité à la conservation de la faune et des habitats domestiques. Comme nous l'avons déjà mentionné, un autre défi était lié à la perception que l'approche du Programme de PCALF en matière de planification et d'établissement des priorités ne tient pas suffisamment compte des enjeux et des priorités régionales.

4.4 Mesure du rendement

Constatations : Le Programme de PCALF n'a actuellement aucune stratégie officielle de mesure du rendement. L'information sur le rendement fait défaut pour bon nombre des résultats escomptés du programme. Il convient de noter que des travaux sont en cours pour mettre au point une stratégie de mesure du rendement dans le cadre de la mise en œuvre de la Politique sur les résultats du Conseil du Trésor (CT).

Le Programme de PCALF ne dispose actuellement d'aucune stratégie officielle de mesure du rendement. Un examen des RMR et d'autres rapports a confirmé que les rapports sur le rendement sont clairsemés, incohérents et axés principalement sur les extrants et les activités. Par exemple, bien que la DGAL conserve de l'information sur le nombre d'inspections, d'événements, d'enquêtes et de condamnations entrepris chaque année, par région et par loi, l'information relative aux résultats, comme les taux de conformité, n'est pas communiquée. Dans les RMR, les taux de conformité pendant les inspections sont assortis d'objectifs. Ils ne sont déclarés que pour la LCOM et non pour les autres lois appliquées par le Programme de PCALF. Des incohérences dans la communication des données ont également été relevées en ce qui concerne les activités de promotion de la conformité. Quelques informateurs clés des régions et de la région de la Capitale nationale (RCN) ont indiqué qu'il n'existe pas de données sur le rendement pour mesurer et éclairer la promotion de la conformité.

Un audit effectué en 2015 sur les pratiques de déclaration externes d'ECCC a révélé que, même si la production des RMR est opportune, exacte et fiable, il y a des cas où l'information fournie au lecteur

était insuffisante pour comprendre si les résultats sont conformes aux attentes et aux cibles ou non. Par exemple, on fait rapport sur les activités de promotion de la conformité entreprises sans fournir d'objectifs ou d'information de base. Le rapport d'audit a suggéré que la Direction générale de l'application de la loi devrait établir des méthodes efficaces pour bien documenter ses présentations et examiner l'information sur le rendement pour le RMR.

Au cours de cette évaluation, aucun élément probant n'a été trouvé concernant les mesures prises, le cas échéant, en réponse aux recommandations de l'audit de 2015. De plus, le besoin d'améliorer l'information sur le rendement en ce qui concerne la conformité et la non-conformité a été identifié par quelques informateurs clés régionaux et du SCF de la RCN et de la DGAL.

Il convient de noter que des travaux sont en cours pour mettre au point une stratégie de mesure du rendement dans le cadre de la mise en œuvre de la Politique sur les résultats du CT.

4.5 Efficacité du programme et améliorations possibles

Constatations : Bien que le Programme de PCALF ait pris des mesures pour fonctionner de manière efficace dans un contexte de ressources limitées, une attention supplémentaire s'impose.

Certains informateurs clés internes et externes conviennent que le Programme de PCALF mène déjà ses activités de manière efficace. Ils soulignent ce qu'il est capable de faire avec ses ressources limitées. Des exemples de mesures prises pour améliorer l'efficience comprennent :

- l'utilisation du renseignement et de la planification intégrée pour cibler les efforts de la Division de l'application de la loi en matière de conservation et de vérification de la non-conformité;
- la mise au point de documents sur la conformité à l'administration centrale, lesquels ont été distribués aux régions et utilisés à de multiples reprises, et inversement, le développement de documents au niveau régional qui sont utilisés à l'administration centrale et dans d'autres régions;
- la dépendance sur le du contenu en ligne pour assurer la promotion de la conformité;
- la mise au point du nouveau site Web sur les permis de chasse;
- le développement et la mise en œuvre d'un nouveau système de gestion de l'information (GAVIA) pour les activités d'application de la loi.

Les suggestions d'outils, de technologies ou de processus alternatifs qui permettraient d'améliorer davantage l'efficience comprennent l'utilisation des technologies de l'ADN et les techniques de science judiciaire pour aider à l'identification rapide des espèces à la frontière ou sur le terrain. Il a également été mentionné que l'utilisation de radios, plutôt que de téléphones cellulaires, permettrait aux agents sur le terrain de communiquer avec les répartiteurs fédéraux et provinciaux pour obtenir de l'information « sur place ». On croyait que l'utilisation de radios améliorerait également la sécurité des agents lorsqu'ils appellent en cas d'urgence.

La majorité des informateurs clés de tous les groupes de répondants ont indiqué que la plus grande amélioration dans l'ensemble du Programme de PCALF serait l'augmentation des ressources. Cela permettrait au programme de s'acquitter convenablement de son mandat. Voici d'autres suggestions fournies :

- un programme de promotion de la conformité plus robuste;
- une meilleure coordination et communication entre le SCF et la DGAL, selon la haute direction du SCF et de la DGAL;
- des communications plus nombreuses ou continues avec les intervenants internationaux, selon les intervenants externes au gouvernement fédéral;
- la participation des régions à la prise de décision et à l'établissement des priorités, selon les informateurs clés régionaux d'ECCC.

5. Conclusions, recommandations et réponse de la direction

5.1 Conclusions

Les données disponibles indiquent que le Programme de PCALF demeure pertinent. Le programme a mené des activités de promotion de la conformité et d'application de la loi conformément à son mandat. Toutefois, l'information disponible sur le rendement est insuffisante pour évaluer dans quelle mesure il atteint tous les résultats escomptés. Allant de l'avant, le programme a la possibilité d'améliorer son approche en matière de mesure du rendement, de combler les lacunes perçues dans la gouvernance du programme et d'examiner l'affectation des ressources pour les activités de promotion de la conformité aux lois.

Pertinence

La criminalité liée aux espèces sauvages est une préoccupation croissante au Canada et à l'échelle internationale. Si elle n'est pas traitée, elle menacera les écosystèmes et entraînera une perte de biodiversité et l'extinction ou la disparition d'espèces. La criminalité liée aux espèces sauvages a également des répercussions négatives sur les entités réglementées légitimes et respectueuses de la loi, en particulier dans les communautés autochtones, rurales et éloignées, en créant des inégalités et en contribuant à la perte de ressources fauniques. Bien que de nombreux acteurs au Canada jouent un rôle dans la protection de la biodiversité et la lutte contre la criminalité liée aux espèces sauvages, le Programme de PCALF joue un rôle unique en coordonnant les efforts nationaux et internationaux de conservation et en faisant respecter les obligations des traités internationaux. Les informateurs clés s'entendent généralement pour dire qu'en l'absence du programme, il y aurait un écart dans la satisfaction des besoins sociétaux, économiques et environnementaux. Dans l'ensemble, ces résultats suggèrent un besoin continu pour le PCALF.

Le Programme de PCALF s'harmonise avec les priorités fédérales actuelles et est conforme aux rôles et aux responsabilités du gouvernement fédéral énoncés dans la loi. La plupart des intervenants considèrent que la participation continue du gouvernement fédéral est appropriée et nécessaire.

Rendement – efficacité

Le Programme de PCALF a pris des mesures pour éduquer les entités réglementées sur leurs obligations légales et pour faire respecter les lois pertinentes. Certains éléments indiquent que le programme progresse vers l'atteinte des résultats escomptés.

Toutefois, un thème récurrent dans l'évaluation de l'efficacité du programme est la rareté relative de l'information sur le rendement par rapport aux résultats escomptés. Les données disponibles portent principalement sur les activités et les extrants, plutôt que sur les résultats, et sont souvent présentées en l'absence de cibles ou de données de référence. Par exemple, il y a des preuves que des mesures d'application de la loi comme des inspections et des enquêtes sont en cours et qu'on peut raisonnablement s'attendre à ce que ces mesures amènent les entités réglementées à se conformer aux lois et aux règlements pertinents. Pourtant, leur efficacité est incertaine parce que l'information

sur la surveillance continue de la conformité n'est pas recueillie et que les taux globaux de conformité au sein de chacune des communautés réglementées ne sont pas déclarés. De même, bien que des activités de promotion de la conformité soient entreprises, leur impact ne fait pas l'objet d'un suivi constant. Certains informateurs clés sont préoccupés par le fait que les activités de promotion de la conformité du programme sont minimales ou inefficaces.

Compte tenu de l'incertitude résultant des rapports limités, il n'est guère surprenant que les informateurs clés soient divisés quant à l'efficacité des actions du Programme de PCALF pour atteindre ses objectifs de conservation à moyen et à long terme. Certains perçoivent des progrès positifs, tandis que d'autres voient une stagnation ou même une régression. En l'absence d'information sur la mesure du rendement, il n'est pas possible de tirer des conclusions définitives sur l'efficacité des activités du Programme de PCALF.

Rendement – conception et prestation

Bien que l'approche globale de la conception et de l'exécution du programme soit généralement considérée comme solide, les informateurs clés représentant tous les groupes d'intervenants s'entendent pour dire que les ressources disponibles sont insuffisantes pour exécuter le mandat du Programme de PCALF. Le manque de ressources pour la promotion de la conformité est la plus grande lacune perçue, mais certains informateurs clés ont également identifié des ressources insuffisantes pour l'application de la loi. Les données tirées des études de cas indiquent que les événements majeurs peuvent exercer une forte pression sur les ressources humaines dans les régions et que les réussites du programme dans le traitement des incidents majeurs ont été obtenues, dans une certaine mesure, en compromettant les activités quotidiennes. Compte tenu de ces préoccupations, l'affectation actuelle des ressources pourrait être revue afin de s'assurer que le programme n'est pas exposé à des risques indus et qu'il est en mesure de remplir son mandat en matière de promotion de la conformité et d'application de la loi en vertu des diverses lois dont il est responsable.

Les constatations de l'évaluation suggèrent des possibilités d'améliorer la gouvernance du programme. Bien que les rôles et les responsabilités du SCF et de la DGAL soient clairement définis et bien compris, on s'inquiète du fait que le SCF et la DGAL ont des priorités différentes et agissent relativement indépendamment l'un de l'autre pour planifier et exécuter les activités de programme. De plus, la structure officielle des comités n'est pas universellement connue et n'est pas perçue comme étant efficace par ceux qui font partie du programme, particulièrement au niveau régional. On a l'impression que l'approche du programme en matière de planification et d'établissement des priorités ne tient pas suffisamment compte des enjeux régionaux. En remédiant à ces lacunes perçues dans la gouvernance, il est possible d'améliorer l'efficience et l'efficacité de la planification et de l'exécution des programmes.

Le Programme de PCALF ne dispose actuellement d'aucune stratégie officielle de mesure du rendement. L'information sur le rendement est soit absente, soit insuffisante pour suivre les progrès vers l'atteinte de certains résultats escomptés et pour appuyer la prise de décisions stratégiques. L'élaboration et la mise en œuvre d'une solide stratégie de mesure du rendement pourraient fournir des données à l'appui de la prise de décisions sur les priorités et l'affectation des

ressources, et ainsi améliorer la capacité du programme à démontrer ses réussites aux Canadiens et Canadiennes.

5.2 Recommandations

Les recommandations suivantes s'adressent au responsable de l'application de la loi, à la Direction générale de l'application de la loi, et au sous-ministre adjoint, Service canadien de la faune, à titre de hauts fonctionnaires ministériels responsables de la gestion du Programme de PCALF.

Recommandation 1

Recommandation 1 : Améliorer la surveillance des données du Programme de promotion de la conformité et d'application de la loi sur la faune afin de permettre la production de rapports adéquats sur les progrès réalisés, et ce, afin d'atteindre tous les résultats escomptés et les indicateurs clés.
Comme il a été suggéré dans l'évaluation de 2009, la mise au point d'une stratégie officielle de mesure du rendement, avec un profil de programme et un modèle logique sera essentielle pour permettre au programme de PCALF de surveiller les progrès réalisés en vue d'atteindre les résultats escomptés et d'en rendre compte. Dans la mesure du possible, les mesures choisies devraient être faciles à recueillir et à analyser, et les possibilités de tirer parti de l'automatisation devraient être activement recherchées. Il faudrait également envisager de tirer parti des données déjà recueillies par le programme lorsqu'il s'agit d'examiner les indicateurs. Une autre possibilité serait d'utiliser des techniques d'enquête en ligne pour évaluer la sensibilisation et la compréhension parmi les entités réglementées. De même, un sondage avant-après auprès des participants à des ateliers ou des présentations en personne pourrait fournir une certaine mesure de sensibilisation accrue. Il convient de noter que des travaux sont en cours pour élaborer une stratégie de mesure du rendement dans le cadre de la mise en œuvre de la Politique sur les résultats du CT.
Énoncé d'accord ou de désaccord
La sous-ministre adjointe (SMA) du Service canadien de la faune (SCF) et la responsable de la mise en application de la loi (RMAL) de la Direction générale de l'application de la loi (DGAL) sont d'accord avec la recommandation.
Réponse de la direction
L'élaboration et la mise en œuvre d'une stratégie de mesure du rendement (avec un profil de programme et un modèle logique) permettront au programme de PCALF de surveiller les progrès et les résultats escomptés et d'en rendre compte. Le Programme de PCALF recueillera et analysera les données existantes dans la mesure du possible et commencera à recueillir et à analyser de nouvelles données (par exemple, les enquêtes à la sortie après les activités de sensibilisation, les enquêtes en ligne avec les entités réglementées) au besoin pour tous les résultats escomptés et les indicateurs clés.

Produit(s) livrable(s)	Calendrier	Partie responsable
Terminer la mise au point du profil du Programme de PCALF, du modèle logique et de la stratégie de mesure du rendement afin de surveiller les résultats escomptés et d'en rendre compte.	Juin 2018	Directeur général (DG), direction de l'application de la loi sur la faune (DALF), Direction générale de l'application de la loi (DGAL) et DG, Direction de l'évaluation et des affaires réglementaires (DÉAR), Service canadien de la faune (SCF)
Rapport sur la stratégie de mesure du rendement du Programme de PCALF.	Juin 2019 Tous les ans par la suite	DG, DALF, DGAL et DG, DÉAR, SCF

Recommandation 2

Recommandation 2 : Améliorer la planification et la prestation du Programme de promotion de la conformité et d'application de la loi sur la faune grâce à une meilleure harmonisation des priorités entre la Direction générale de l'application de la loi et le Service canadien de la faune.
L'évaluation a permis de constater que les rôles et les responsabilités du Service canadien de la faune (SCF) et de la Direction générale de l'application de la loi (DGAL) sont clairement définis et bien compris. De plus, l'évaluation a établi qu'il existe des preuves que la planification intégrée et l'établissement des priorités ont eu lieu dans le cadre d'activités nationales d'évaluation des risques auxquelles participent les deux organisations. Toutefois, on s'inquiète du fait que le SCF et la DGAL ont des priorités différentes. Dans la plupart des cas, ces deux organisations agissent indépendamment l'une de l'autre pour planifier et exécuter les activités du programme. Favoriser une plus grande collaboration entre la DGAL et le SCF pour ce qui est des activités de réglementation a le potentiel d'améliorer la planification et l'exécution du programme, y compris la détermination des priorités pour les efforts de promotion de la conformité.
Énoncé d'accord ou de désaccord
La sous-ministre adjointe (SMA) du Service canadien de la faune (SCF) et la responsable de la mise en application de la loi (RMAL) de la Direction générale de l'application de la loi (DGAL) sont d'accord avec la recommandation.
Réponse de la direction
On met actuellement à point un protocole d'entente (PE) entre le Service canadien de la faune (SCF) et la Direction générale de l'application de la loi (DGAL) afin de clarifier la relation de travail entre

les directions générales en ce qui concerne la priorisation et la planification de l'élaboration de la réglementation, les priorités en matière de promotion de la conformité et d'application de la loi, la conception et l'exécution de la promotion de la conformité, la vérification de la conformité, les enquêtes et les poursuites, le soutien aux activités d'application de la loi, la formation et la désignation, et les rapports sur les renseignements et les communications. L'objectif de ce PE est d'assurer une approche coordonnée et collaborative entre le SCF et la DGAL afin d'obtenir des résultats en matière de conservation pour les Canadiens et les Canadiennes. Il portera sur les rôles et les responsabilités des régions et de l'administration centrale en ce qui a trait aux activités susmentionnées pour la DGAL et le SCF par rapport à la législation fédérale sur la faune et aux règlements connexes sous la responsabilité de la DGAL et du SCF, y compris : la Loi sur les espèces en péril (LEP), de la Loi de 1994 sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs (LCOM), la Loi sur les espèces sauvages du Canada (LESC) et la Loi sur la protection d'espèces animales ou végétales sauvages et la réglementation de leur commerce international et interprovincial (LPEAVSRCII). Le PE sera examiné annuellement et modifié au besoin. Les efforts de promotion de la conformité et d'application de la loi visent normalement les règlements nouveaux et modifiés selon une approche axée sur le risque et pour satisfaire aux exigences de la Directive du Cabinet sur la gestion de la réglementation; toutefois, il faut encore promouvoir la conformité pour les règlements bien établis et les entités réglementées afin d'assurer la conformité et la conservation des résultats. La DGAL joue un plus grand rôle dans le processus d'établissement des priorités en matière de réglementation en participant plus activement à la mise au point du tableau des priorités de rédaction et à la réunion de planification et des priorités des DG, à laquelle participent traditionnellement le SCF et d'autres directions générales, ce qui améliorera également la collaboration.		
Produit(s) livrable(s)	**Calendrier**	**Partie responsable**
Protocole d'entente entre le Service canadien de la faune (SCF) et la Direction générale de l'application de la loi (DGAL), qui comprendra un calendrier des priorités du plan de travail annuel liées à la promotion de la conformité et à l'application de la loi.	Août 2018	Sous-ministre adjointe (SMA), Service canadien de la faune (SCF) et la responsable de la mise en application de la loi (RMAL), Direction générale de l'application de la loi (DGAL)
Faire rapport sur l'état d'avancement des priorités du plan de travail annuel liées à la promotion de la conformité et à l'application de la loi.	Juin 2019; Tous les ans par la suite	SMA, SCF et RMAL, DGAL

Recommandation 3

Recommandation 3 : Prendre les mesures appropriées pour s'assurer que le Programme de promotion de la conformité et d'application de la loi sur la faune tient compte des risques et optimise l'utilisation des ressources afin de mieux se positionner pour remplir son mandat.		
Le Programme de promotion de la conformité et d'application de la loi – Faune (PCALF) est responsable de l'application et de la promotion de la conformité en vertu de la Loi sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs, de la Loi sur les espèces en péril, de la Loi sur la protection d'espèces animales ou végétales sauvages et la réglementation de leur commerce international et interprovincial et de la Loi sur les espèces sauvages du Canada. Les activités d'application de la loi reçoivent la plus grande partie du financement actuel du programme. Il est évident que le Programme de PCALF n'entreprend pas suffisamment d'activités de promotion de la conformité et d'application de la loi. Il lui manque possiblement les ressources nécessaires pour mener à bien les activités appropriées de promotion de la conformité et d'application de la loi pour tous les règlements et toutes les ordonnances existants et nouvellement introduits.		
Énoncé d'accord ou de désaccord		
La sous-ministre adjointe (SMA) du Service canadien de la faune (SCF) et la responsable de la mise en application de la loi (RMAL) de la Direction générale de l'application de la loi (DGAL) sont d'accord avec la recommandation.		
Réponse de la direction		
Les efforts de promotion de la conformité et d'application de la loi ciblent normalement les menaces les plus élevées en matière de conformité et de conservation et les règlements nouveaux et modifiés, et ce, en particulier avec les nouveaux intervenants. L'élaboration et la mise en œuvre du protocole d'entente, comme décrit dans la réponse de la direction à la recommandation 2, aideront également à mieux développer, planifier, chiffrer, exécuter et faire rapport en collaboration sur les priorités annuelles en matière de promotion de la conformité et d'application de la loi. Cela permettra d'harmoniser les ressources pour les activités prioritaires de promotion de la conformité et d'application de la loi avec les ajustements nécessaires, tout en s'assurant que les lacunes sont identifiées et que les risques associés sont articulés pour éclairer la prise de décision. Cette approche permettra également d'assurer qu'un cadre de priorisation fondé sur les risques est en place en cas d'activités non planifiées.		
Produit(s) livrable(s)	**Calendrier**	**Partie responsable**
Faire rapport sur les lacunes relevées, comme des ressources insuffisantes, et les risques connexes du cycle de planification annuel pour la promotion de la conformité et l'application de la loi, afin d'éclairer la prise de décisions, et les examiner tous les trimestres.	Juin 2019; Tous les ans par la suite	Sous-ministre adjointe (SMA), Service canadien de la faune (SCF) et la responsable de la mise en application de la loi (RMAL), Direction générale de l'application de la loi (DGAL)

Annexe A : description du programme

Aperçu

L'abattage d'espèces protégées ou gérées, la destruction de leur habitat et la vente d'espèces sauvages illégales et de parties et produits connexes figurent parmi les menaces les plus graves qui pèsent sur la biodiversité mondiale.

Environnement et Changement climatique Canada (ECCC) a la responsabilité d'assurer que toutes les personnes, entreprises et organismes gouvernementaux agissent en conformité avec les lois et les règlements sur la protection de la faune. La promotion de la conformité et de l'application de la loi constitue une partie intégrante des programmes de conservation et de protection des espèces sauvages et de leurs habitats.

Promotion de la conformité comprend toutes les activités menées pour informer les intervenants de leurs obligations en vertu des lois (par exemple, la production d'outils ou de produits d'information ou par l'entremise d'interactions personnelles) et encourager et faciliter la conformité volontaire.

Les mesures d'**application de la loi** assurent le respect des exigences légales par la collecte et l'analyse de renseignements, les inspections, les enquêtes et la dissuasion. Si les agents d'application de la loi déterminent qu'une infraction a été commise, un examen est réalisé afin de déterminer la réponse appropriée, y compris les avertissements, les contraventions, les saisies, les injonctions ou les poursuites.

ECCC coopère et coordonne ses activités avec d'autres partenaires d'application de la loi afin de s'assurer que ses politiques et procédures de conformité et d'application de la loi sont compatibles avec celles d'autres organismes d'application de la loi. En outre, ECCC coopère avec des organismes nationaux et internationaux comme INTERPOL, le Secrétariat de la CITES et l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime en matière de recherche et d'analyses liées à la criminologie, aux sciences judiciaires et à d'autres aspects de l'application de la loi.

Législation sur la protection de la faune

Dans le cadre du Programme de promotion de la conformité et d'application de la loi sur la faune (PCALF), ECCC travaille à la conservation et à la protection de la faune et de l'environnement naturel au moyen de la promotion de la conformité et de l'application des cinq lois suivantes et des cinq règlements connexes, de deux décrets d'urgence et d'un décret de protection de l'habitat essentiel lié à ces lois :

- Loi sur les espèces en péril (LEP)
    - Décret d'urgence visant la protection du tétras des armoises
    - Décret d'urgence visant la protection de la rainette faux-grillon de l'ouest (population des Grands Lacs/Saint-Laurent et du Bouclier canadien)

- Arrêté visant l'habitat essentiel de la Sterne de Dougall (Sterna dougallii)

- Loi de 1994 sur la convention concernant les oiseaux migrateurs (LCOM)
  - Règlement sur les oiseaux migrateurs (ROM)
  - Règlements sur les refuges des oiseaux migrateurs (RROM)
- Loi sur les espèces sauvages du Canada (LESC)
  - Règlement sur les réserves d'espèces sauvages (RRES)
- Loi sur la protection d'espèces animales ou végétales sauvages et la réglementation de leur commerce international et interprovincial (LPEAVSRCII)
  - Règlement sur le commerce d'espèces animales et végétales sauvages (RCEAVS)
- Loi sur la protection de l'environnement de l'Antarctique (LPEA) (exclue de cette évaluation)

Le Programme de PCALF contribue au résultat stratégique d'ECCC : l'environnement naturel du Canada est préservé et restauré pour les générations actuelles et futures.

Tableau 4 : Permis délivrés par ECCC, d'autres ministères et les provinces et territoires en ce qui concerne les lois fédérales sur la faune (2016)

Lois	Type de permis	Régions						
		Atlantique	Ontario	Prairies et Nord	Pacifique et Yukon	Québec	Région de la Capitale nationale	Total
Loi sur la convention concernant les oiseaux migrateurs	Aéroports	3	3	4	3	8	0	21
	Aviculture	118	262	66	36	218	0	700
	Nuisance ou danger	58	769	126	171	56	0	1 180
	Duvet d'eider	0	0	0	0	1	0	1
	Scientifique	72	93	43	99	9	0	316
	Baguage aux fins scientifiques	0	0	0	0	0	877	877
	Taxidermie	8	60	94	17	40	0	219
	Refuge d'oiseaux	5	0	20	0	64	0	89
	Chasse	27 475	59 975	58 985	7 859	31 265	0	185 559
Loi sur les espèces sauvages au Canada	Réserve nationale de faune	10	74	104	18	24	0	230

Lois	Type de permis	Régions						
		Atlantique	Ontario	Prairies et Nord	Pacifique et Yukon	Québec	Région de la Capitale nationale	Total
Loi sur les espèces en péril	LEP a. 73	0	11	3	10	6	0	30
	Science et aviculture conforme à la LEP	5	11	11	1	0	0	28
	Baguage conforme à la LEP	0	0	0	0	0	120	120
Loi sur la protection d'espèces animales ou végétales sauvages et la réglementation de leur commerce international et interprovincial	Exportation et réexportation	0	0	0	0	0	5 630	5 630
	Importation	0	0	0	0	0	180	180
TOTAL		27 754	61 258	59 456	8 214	31 691	6 807	195 180

Rôles et responsabilités

La responsabilité globale du Programme de PCALF incombe à la fois à la responsable de la mise en application de la loi, Direction générale de l'application de la loi (DGAL) et à la sous-ministre adjointe, Service canadien de la faune (SCF). La prestation du Programme de PCALF est partagée entre la Direction de l'application de la loi sur la faune (DALF) de la DGAL et la Direction de l'évaluation et des affaires réglementaires (DÉAR) du SCF.

Direction générale de l'application de la loi

La DGAL joue un rôle primordial dans la conservation et la protection de l'environnement et de la faune. Elle participe également à l'élaboration de lois et de règlements fédéraux relatifs à l'application de la loi à l'égard de l'environnement et de la faune. La direction générale vise à s'assurer que les entreprises et les particuliers respectent les objectifs en matière de prévention de la pollution et de conservation de l'environnement et de la faune qui sont énoncés dans la législation sous forme de règles et de règlements. La taille estimée des communautés réglementées du Programme de PCALF est décrite à la section 3.1. Dans les cas de non-conformité, la DGAL est tenue par la loi de prendre les mesures d'application de la loi qui s'imposent.

En ce qui concerne son rôle en tant que principale contributrice au Programme de PCALF, la DGAL vise à :

- coordonner les efforts des directions de la direction générale et de ses partenaires;
- s'assurer que les exigences de la politique relative au Programme de PCALF sont respectées;
- faire progresser les questions liées aux priorités définies en matière de promotion de la conformité et d'application de la loi;
- définir l'orientation stratégique globale du projet.

La DALF est l'élément central de la prestation des exigences législatives de la DGAL en ce qui a trait à la faune. Bien qu'elle soit principalement responsable de l'application de la législation fédérale à l'égard de la faune, la DALF collabore également avec le SCF pour établir les priorités en matière d'application de la loi, dans le cadre d'un processus de planification annuelle.

Les responsabilités de la DALF sont réparties entre l'administration centrale de la région de la Capitale nationale (RCN) et les régions. Au sein de l'administration centrale, la direction est responsable de la coordination nationale et internationale. L'administration centrale fournit également :

- l'expertise opérationnelle et la perspicacité pour aider à orienter et à influencer les initiatives d'application de la loi;
- les résultats à d'autres partenaires;
- des renseignements stratégiques;
- diverses autres formes de soutien administratif et stratégique.

Dans les régions, les agents d'application de la loi sont chargés de réaliser des inspections et des enquêtes et de recueillir et de mettre en œuvre des renseignements tactiques et stratégiques. Les agents d'application de la loi collaborent et coordonnent les activités d'application de la loi avec leurs homologues fédéraux, provinciaux et territoriaux. De plus, les agents d'application de la loi sont chargés d'apporter de l'aide au procureur de la Couronne pendant la préparation et la conduite des procédures juridiques.

Service canadien de la faune

Le SCF est responsable de la prestation globale des programmes relatifs à la faune et à l'habitat au sein d'ECCC. Il met l'accent sur les aspects réglementaires et de conservation des oiseaux migrateurs, les espèces en péril, les aspects internationaux de la gestion et du commerce de la faune et les habitats fauniques d'importance nationale. En ce qui concerne le Programme de PCALF, le SCF est principalement responsable de :

- la planification et de l'exécution des activités de promotion de la conformité liées à la législation sur les espèces sauvages;

- l'élaboration d'une réglementation pour la législation sur la faune administrée par ECCC;
- l'identification et de la fourniture de renseignements concernant les espèces et les communautés réglementées;
- fournir des conseils supplémentaires en matière de politiques, une expertise biologique et des conseils concernant les plans d'application de la loi et une formation, le cas échéant;
- effectuer la mesure du rendement en vue d'évaluer l'efficacité et l'adéquation des activités de promotion de la conformité;
- l'octroi réglementaire de permis.

Les activités de promotion de la conformité du SCF en vertu de la LESC, la LCOM et de la LPEAVSRCII sont élaborées et exécutées par la DÉAR et, dans certains cas limités, par les régions. La planification et l'élaboration du matériel de promotion de la conformité se font en collaboration entre la DÉAR, le personnel du programme (c'est-à-dire le personnel travaillant sur les activités en vertu de la LESC, la LCOM et la LPEAVSRCII), les régions et la DGAL. La prestation de la promotion de la conformité est coordonnée par la RCN et, dans la mesure du possible, par les régions. En ce qui concerne la LEP, la promotion de la conformité se fait actuellement sur une base réactive seulement; la DEAR et les régions collaborant à l'élaboration et à la livraison de matériel de promotion de la conformité, principalement pour les dossiers hautement prioritaires comme les ordonnances de protection en cas d'urgence de la LEP et les ordonnances d'inscription d'urgence.

Gestion et gouvernance

Les mécanismes de gouvernance pertinents au programme comprennent notamment :

- **Comité de gestion de la Direction générale de l'application de la loi (CGECA).** Il s'agit du comité exécutif de gestion de la Direction générale de l'application de la loi. Ses responsabilités portent sur la gestion de la direction générale dans son ensemble, la reddition de comptes et le financement. Sept membres du comité proviennent des divers secteurs de la Direction générale de l'application de la loi.
- **Comité de coordination des directeurs généraux de la faune (CCDGF).** Ce comité inter-directions générales est composé de membres de la DALF de la DGAL, du SCF et du Répertoire des sciences du paysage et de la faune de la Direction des sciences et de la technologie (DGST). Il a pour mandat d'aborder des questions particulières d'intérêt commun aux trois directions concernées. Il est inactif depuis 2016.
- **Comité de la Direction de l'application de la loi sur la faune (CDALF)** Le CDALF se réunit chaque semaine pour évaluer et décider des besoins en matière de gestion stratégique et financière au sein de la DALF. Il est composé de membres de la RCN et des régions.
- **Comité exécutif du SCF et Comité exécutif du SCF élargi.** Ces comités assurent le leadership, la surveillance opérationnelle et l'orientation des activités liées au mandat du SCF.

Une lettre d'entente entre la DALF et le SCF a été signée en 2012. L'entente décrivait une approche de coordination sur les questions pour lesquelles le SCF et la DALF partagent les responsabilités en matière de promotion de la conformité, d'élaboration et de mise en œuvre de la réglementation. L'objectif de la lettre d'entente était d'aider les deux organisations à établir des priorités, à s'acquitter des responsabilités et à obtenir des résultats.

Partenaires et intervenants

Le Programme de PCALF repose sur la coopération entre de nombreux partenaires et intervenants internes et externes pour obtenir les résultats escomptés. Les principaux partenaires internes sont les suivants :

- la Direction générale des sciences et de la technologie, qui fournit des services de recherche et d'analyse médicolégale et des services de laboratoire aux organismes d'application de la loi;
- les secteurs et des experts du SCF, qui élaborent des règlements, donnent des conseils d'experts sur des règlements précis et fournissent une rétroaction sur l'efficacité procédurale des règlements et les leçons retenues.

Le Programme de PCALF collabore avec d'autres ministères et organismes fédéraux pour assurer la promotion de la conformité et l'application des exigences législatives de la LEP, de la LCOM, de la LPEAVSRCII et de la LESC. Les principaux intervenants externes du gouvernement fédéral comprennent l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC), Pêches et Océans Canada, Transports Canada, la Gendarmerie royale du Canada (GRC), l'Agence canadienne d'inspection des aliments, l'Agence Parcs Canada, Affaires mondiales Canada, Santé Canada, Sécurité publique Canada, la Défense nationale et le ministère de la Justice. Le Programme de PCALF travaille également avec le Service des poursuites pénales du Canada, qui est responsable de la poursuite des infractions pénales de compétence fédérale.

Les activités de promotion de la conformité et d'application de la loi à l'égard de la faune reposent sur la coopération entre les partenaires et les intervenants à tous les niveaux. Par exemple, ECCC, Pêches et Océans Canada et Parcs Canada travaillent conjointement et en partenariat avec les autorités autochtones, provinciales, territoriales et internationales à veiller à la protection des espèces en péril visées par la LEP et de leur habitat essentiel. Le Programme d'application de la loi de l'APC fait appliquer toutes les lois s'inscrivant dans le mandat de l'APC, y compris la LEP, sur les terres et les eaux gérées par l'Agence. Le Programme de PCALF travaille également en partenariat avec un large éventail de partenaires de l'application de la loi afin d'assurer la conformité à la LPEAVSRCII. Ces partenaires comprennent l'Agence des services frontaliers du Canada, Pêches et Océans Canada, Transports Canada, la GRC, le United States Fish and Wildlife Service (USFWS) et des organismes provinciaux et territoriaux d'application de la loi et des offices de protection de la nature.

Le Programme de PCALF collabore avec des organismes d'application de la loi provinciaux et territoriaux et des offices de protection de la nature, et consulte des partenaires et intervenants

municipaux (par exemple, les services de police municipaux), des établissements d'enseignement (comme les universités) et d'autres intervenants pertinents.

Enfin, le Programme de PCALF travaille avec un large éventail de partenaires internationaux, y compris des gouvernements et des agences internationales et des organisations non gouvernementales, comme INTERPOL, l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC), la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES) et des services de police sur les efforts mondiaux visant à réduire le commerce illicite des espèces menacées d'extinction et à empêcher les contrevenants d'échapper à la justice en franchissant une frontière.

Annexe B : résultats escomptés du programme

Le Programme de promotion de la conformité et d'application de la loi sur la faune ne dispose actuellement pas d'une stratégie officielle de mesure du rendement. Bien qu'ils n'aient pas été officiellement approuvés, les résultats escomptés suivants ont été élaborés aux fins de la présente évaluation.

Résultats directs

- Les entités réglementées connaissent et comprennent leurs exigences juridiques.
- Les entités réglementées non conformes se conforment aux exigences réglementaires

Résultats intermédiaires

- Les parties réglementées se conforment aux exigences réglementaires.

Résultats finaux

- La prévention ou la réduction au minimum des dommages et des menaces illicites envers oiseaux migrateurs, les nids d'oiseaux migrateurs, les habitats protégés, les espèces en péril et les lieux de résidence des espèces en péril
- La prévention ou la réduction au minimum des dommages et des menaces illicites envers des espèces étrangères ou nationales déterminées comme étant à haut risque de commerce ou de transport illégal

Annexe C : stratégie d'évaluation

Objectif et portée

L'évaluation du Programme de PCALF s'est déroulée entre septembre 2016 et juin 2017 et couvrait une période de cinq ans, soit de l'exercice 2012 à 2013 à l'exercice 2016 à 2017. L'évaluation a porté sur la pertinence, l'efficacité, l'efficience et la conception et la prestation globales du programme. L'accent a été mis sur les d'activités de promotion de la conformité et d'application de la loi du Programme de PCALF dont il est responsable. Il s'agit notamment de la Loi sur les espèces en péril (LEP), de la Loi de 1994 sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs (LCOM), de la Loi sur les espèces sauvages du Canada (LESC) et de la Loi sur la protection d'espèces animales ou végétales sauvages et la réglementation de leur commerce international et interprovincial (LPEAVSRCII).

Les activités suivantes n'ont pas été incluses dans la portée de la présente évaluation.

- des activités visant à renforcer l'application de la loi sur la faune sauvage, entreprises avec les États-Unis et le Mexique sous les auspices de la Commission de coopération environnementale;
- des activités entreprises pour respecter l'engagement d'ECCC en vertu de la Loi sur la protection de l'environnement de l'Antarctique;
- des activités du Service canadien de la faune autres que celles liées à la promotion de la conformité;
- des activités entreprises par la Direction générale des sciences et de la technologie, la Direction générale des affaires internationales, la Direction générale de la protection de l'environnement et la Direction générale des services ministériels et des finances pour appuyer le mandat général du Programme de PCALF.

Questions d'évaluation

Pertinence

Besoin continu du programme : Évaluation de la mesure dans laquelle le programme continue de répondre à un besoin démontrable et tient compte des besoins des Canadiens et des Canadiennes

- La poursuite du programme est-elle nécessaire?

Harmonisation aux priorités du gouvernement : Évaluation des liens entre les objectifs du programme et i) les priorités du gouvernement fédéral et ii) les résultats stratégiques ministériels

- Le programme harmonise-t-il et appuie-t-il les priorités passées et actuelles du gouvernement du Canada, y compris les priorités des principaux ministères fédéraux contributeurs? Y a-t-il des lacunes?

- Le programme tient-il compte des résultats stratégiques d'Environnement et Changement climatique Canada?

Harmonisation avec les rôles et les responsabilités du gouvernement fédéral Évaluation des rôles et des responsabilités du gouvernement fédéral liés à la prestation du programme

- Est-ce que les rôles et responsabilités actuels du gouvernement fédéral dans l'exécution du programme sont appropriés?

Rendement

Atteinte des résultats escomptés : Évaluation des progrès vers les résultats escomptés par rapport aux cibles de rendement et à la portée du programme, et évaluation de la conception du programme, ce qui comprend les liens et la contribution des produits aux résultats.

- Les entités réglementées connaissent et comprennent leurs exigences juridiques
- Les entités réglementées non conformes se conforment aux exigences réglementaires
- Les parties réglementées se conforment aux exigences réglementaires
- La prévention ou la réduction au minimum des dommages et des menaces illicites envers les oiseaux migrateurs, les habitats protégés et les espèces en péril.
- La prévention ou la réduction au minimum des dommages et des menaces illicites envers les espèces étrangères exposées à un risque élevé.

Efficacité : Évaluation de l'utilisation des ressources par rapport à la production de produits livrables et des progrès vers l'atteinte des résultats escomptés

- Le programme est-il conçu et exécuté comme prévu?
- Les ressources du programme sont-elles proportionnelles aux résultats escomptés?
- La structure de gouvernance est-elle claire et efficace? La structure de gouvernance appuie-t-elle la planification intégrée et l'établissement des priorités et l'affectation des ressources aux priorités déterminées?
- Des données sur le rendement sont-elles recueillies et présentées dans des rapports? Dans l'affirmative, servent-elles à informer la haute direction et les décideurs?

Approche et méthodologie de l'évaluation

Conformément aux exigences de la Politique sur les résultats du Conseil du Trésor de 2016, la matrice d'évaluation présente les enjeux et les questions d'évaluation qui ont été abordés ainsi que les indicateurs et les méthodes utilisés pour répondre à chaque question. Trois méthodes de collecte de données ont été utilisées dans le cadre de l'évaluation : l'examen de documents, 32 entrevues avec des informateurs clés et deux études de cas.

Examen des documents

L'examen de la documentation a permis d'acquérir une compréhension approfondie du Programme de PCALF et de contribuer comme source de données pour répondre à un certain nombre de questions d'évaluation. La documentation pertinente a été examinée afin d'identifier les points clés et d'élaborer des résumés pour chaque question d'évaluation. Des exemples de documents examinés comprenaient notamment :

- Discours du Trône et lettres de mandat de ministres;
- Budgets fédéraux;
- Rapports sur les plans et les priorités d'ECCC et Rapports ministériels sur le rendement;
- Documents de programme comme des rapports annuels, des mandats de gouvernance et de consultation et des documents connexes;
- Autres documents internes fournis par le programme.

Entrevues avec les informateurs clés

Des entrevues avec des informateurs clés ont été utilisées pour solliciter des opinions et des observations éclairées sur les questions d'évaluation auprès de divers intervenants qui participent au programme de PCALF ou qui le connaissent bien. En tout, 32 entrevues ont été réalisées avec des intervenants clés (entrevues individuelles et de groupe). Les entrevues ont été réalisées entre le 6 mars et le 15 mai 2017. Les entrevues avec les informateurs clés ont fourni des données qualitatives qui ont porté sur presque toutes les questions d'évaluation. Le tableau 11 présente la répartition des entrevues complétées par catégorie de répondants.

Tableau 5 : répartition des entrevues par catégorie d'informateurs clés

Catégorie d'informateurs clés	Nombre d'informateurs clés
Cadres supérieurs d'ECCC	5
Personnel et gestionnaires du programme	12
Partenaires internes d'ECCC	3
Autres ministères partenaires et intervenants du gouvernement	4
Intervenants provinciaux, territoriaux et municipaux	3
Milieu réglementé	2
Intervenants internationaux	3
Total	**32**

Pour résumer le degré d'accord entre les informateurs clés, les lignes directrices suivantes ont été utilisées dans les rapports :

- aucun informateur clé (0 %);
- un petit nombre (moins de 25 %);
- quelques-uns/une minorité (26 % à 44 %);
- environ la moitié (45 % à 55 %);
- la majorité (56 % à 75 %);
- la plupart (76 % à 94 %);
- presque tous (95 % à 99 %);
- tous (100 %).

Études de cas

Les études de cas ont combiné diverses sources d'information pour fournir des illustrations et des exemples d'activités ou de composantes choisies du Programme de PCALF, ainsi que les résultats obtenus. Les études de cas étaient fondées sur l'information et la documentation au dossier, y compris les évaluations, les enquêtes, les rapports d'étape, l'information sur les poursuites (s'il y a lieu) et les entrevues. Deux études de cas ont été sélectionnées en consultation avec le programme : le cas de Canaport LNG Limited Partnership et Opération Bluegrass Branta. Plus précisément, l'étude de cas de l'Opération Bluegrass Branta comprenait trois entrevues avec des informateurs clés de trois groupes distincts (DGAL, United States Fish and Wildlife Service [USFWS] et le procureur de la Couronne) totalisant cinq participants, et l'étude de cas de Canaport comprenait une entrevue avec deux participants de la DGAL.

Annexe D : résumé des résultats

Critères	Attentes satisfaites	Autres travaux requis	Attention prioritaire requise	Évaluation impossible
Critères de pertinence				
Besoin continu du programme	•			
Harmonisation avec les priorités du gouvernement fédéral	•			
Concordance avec les rôles et les responsabilités du gouvernement fédéral	•			
Résultats attendus				
Les entités réglementées connaissent et comprennent leurs exigences juridiques				•
Les entités réglementées non conformes se conforment aux exigences réglementaires			•	
Les entités réglementées se conforment aux exigences réglementaires			•	
La prévention ou la réduction au minimum des dommages et des menaces illicites envers les nids d'oiseaux migrateurs, les habitats protégés, les espèces en péril et les lieux de résidence des espèces en péril			•	
La prévention ou la réduction au minimum des dommages et des menaces illicites envers des espèces étrangères ou nationales déterminées comme étant à haut risque de commerce ou de transport illégal			•	
Efficience du programme				
Le programme est-il conçu et exécuté comme prévu?		•		
Les ressources du programme sont-elles proportionnelles aux résultats escomptés?			•	
La structure de gouvernance est-elle claire et efficace? La structure de gouvernance appuie-t-elle la planification intégrée et l'établissement des priorités et l'affectation des ressources aux priorités déterminées?		•		
Des données sur le rendement sont-elles recueillies et présentées dans des rapports? Dans l'affirmative, servent-elles à informer la haute direction et les décideurs?			•	
Le programme est-il exécuté de manière efficiente ou existe-t-il des domaines susceptibles d'être améliorés?		•		

Annexe E : références

Canada. Environnement et Changement climatique Canada. (2016). Rapport sur les plans et les priorités pour 2016-2017.

Gouvernement du Canada. (12 novembre 2015). Lettre de mandat de la ministre de l'Environnement et du Changement climatique.

Nellemann, C., Henriksen, R., Raxter, P., Ash, N., Mrema, E. and Pravettoni, R. (Eds.). (2014). La crise de la criminalité environnementale – le commerce et l'exploitation illégale de la faune et des ressources forestières menacent le développement durable. Évaluation du PNUE pour une intervention rapide. **Nairobi, Kenya : Programme des Nations Unies pour l'environnement.**

Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada. (1er octobre 2012). Directive du Cabinet sur la gestion de la réglementation.